



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4101-009-01/2014
P/14/052

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/052 – „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013” ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ² , Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	1. Bogumiła Mędrzak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 90591 z dnia 25.06.2014 r. i nr 91859 z 12.08.2014 r. 2. Bogusław Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90601 z dnia 16.07.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego ³ , ul. Korsarzy 34, Szczecin (70-540).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Olgierd Geblewicz – Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego. (dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju⁵ w ramach PROW.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia częściowe osiągnięcie przez Samorząd Województwa⁶, w dniu rozpoczęcia realizacji PROW, gotowości do pełnienia funkcji instytucji zarządzającej⁷ oraz:

1. Terminowe ogłoszenie naboru wniosków o wybór lokalnej grupy działania⁸ do realizacji LSR.
2. Prawdopodobne udzielanie przez SW pomocy na małe projekty w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”, które były zgodne z LSR realizowanymi na obszarze województwa zachodniopomorskiego.
3. Podejmowanie przez SW działań w celu monitorowania poziomu wykorzystania środków finansowych przyznanych na wdrażanie LSR.
4. Sprawowanie przez SW nadzoru i kontroli w zakresie realizacji osi 4 PROW.
5. Osiągnięcie zakładanych efektów wdrażanych działań osi 4 PROW.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

1. Nieupoważnienia przez Zarząd SW w okresie od 24.09.2008 r. do 21.02.2012 r. pracowników Wydziału PROW do załatwiania spraw związanych z przyznawaniem pomocy w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” – małe projekty⁹, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013¹⁰.

¹ Zwany dalej „PROW”.

² Zwana dalej „NIK”.

³ Zwany dalej „UM”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Zwane dalej „LSR”.

⁶ Zwany dalej „SW”.

⁷ Zwana dalej „IZ”.

⁸ Zwana dalej „LGD”.

⁹ Zwane dalej WLSR-MP.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1163 ze zm. – zwane dalej „rozporządzeniem WLSR”.

2. Nieterminowego przekazania, do zatwierdzenia Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹¹, 2 z 7 badanych planów informowania oraz rozpowszechniania informacji o PROW, co stanowiło naruszenie § 18 ust. 2 i § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania instytucji zarządzającej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013¹².
3. Nieterminowego przekazania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹³ 4 z 7 objętych badaniem sprawozdań z wykonywania zadań IZ, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2007 r. w sprawie zakresu sprawozdań z wykonywania zadań instytucji zarządzającej, dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań¹⁴ oraz § 7 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań.¹⁵
4. Nieterminowego przekazania Ministrowi RiRW oraz ARiMR sprawozdania z audytu wewnętrznego za 2013 r., co stanowiło naruszenie § 17 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ.
5. Nieterminowego rozpatrzenia 12 z 20 badanych wniosków o przyznanie pomocy na realizację małych projektów, tj. od 17 do 389 dni po upływie terminu na jego rozpatrzenie, co stanowiło naruszenie § 12 ust. 2 rozporządzenia WLSR.
6. Nieterminowego rozpatrzenia 6 z 20 badanych wniosków o płatność, tj. od 6 do 241 dni po upływie terminu na jego rozpatrzenie, co stanowiło naruszenie § 22 ust. 1 rozporządzenia WLSR.

Ponadto, w badanej działalności stwierdzono, że według stanu na 31.12.2013 r.:

- 13 z 15 LGD przekroczyło, dopuszczalny 15% poziom zrefundowania wydatków bieżących (administracyjnych), określony w § 2 ust. 1 pkt 5 lit. c rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013¹⁶,
- nierozdysponowano środków w wysokości 43.297,8 tys. zł, tj. 50,2% pomocy udzielonej w ramach PROW na podstawie umów ramowych,
- niewykorzystano limitów finansowych określonych w umowach ramowych dla działania WLSR w kwocie 70.825,6 tys. zł (tj. 71,1%).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji osi Leader w ramach PROW -2007-2013 przez SW.

Opis stanu
faktycznego

1.1. SW rozpoczął przygotowania do realizacji działań osi Leader w ramach PROW, poprzez utworzenie w dniu 25 kwietnia 2007 r. Wydziału Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich¹⁷ odpowiedzialnego za jego wdrożenie i realizację. W lipcu 2008 r. SW przygotował „Harmonogram dostosowania SW w związku z zadaniami delegowanymi w ramach PROW”. We wrześniu 2008 r. SW dokonał aktualizacji ww. harmonogramu działań, w którym:

- zadeklarował przeprowadzenie szkoleń dla większości pracowników (oraz określił termin szkoleń dla nowo zatrudnionych pracowników - w ciągu 2 miesięcy od dnia zatrudnienia),

¹¹ Zwany dalej „Ministrem RiRW”.

¹² Dz. U. Nr 163, poz. 1160 ze zm. – zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ”.

¹³ Zwana dalej „ARiMR”.

¹⁴ Dz. U. Nr 105, poz. 719, uchylone z dniem 16.07.2009 r. – zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie sprawozdań z wykonywania zadań IZ”.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 427 – zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie zakresu sprawozdań dot. PROW”.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 861 – zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wyboru LGD”.

¹⁷ Zwany dalej „Wydziałem PROW”.

- zaplanował wdrożenie zabezpieczeń fizycznych oraz sparametryzowanie systemów operacyjnych oraz utworzenie jednolitych bezpiecznych środowisk pracy na stanowiskach komputerowych – do dnia 30.11.2008 r. (w związku ze zmianą siedziby Wydziału PROW).

W październiku 2008 r. ARiMR przeprowadziła audyt w zakresie oceny stanu gotowości SW do wdrażania działań. Nie stwierdzono zagrożeń w obszarze spełnienia przez SW wymagań w zakresie realizacji zadań IZ, ale zalecono dokonanie analizy wprowadzonych rozwiązań w zakresie struktury organizacyjnej (podziału zadań, pełnienia zastępstw, wskazania stanowisk wrażliwych); właściwych zabezpieczeń fizycznych oraz wdrożenie rekomendacji w obszarze zabezpieczeń informacji; przeprowadzenie dodatkowych szkoleń.

W dniu 29.01.2009 r. SW zawarł umowę z ARiMR w sprawie szczegółowego zakresu zadań delegowanych przez Agencję Płatniczą¹⁸, sposobu wykonywania tych zadań, rodzaju informacji i dokumentów towarzyszących podlegających przedłożeniu AP oraz terminów ich przedłożenia. Zakres wykonywania przez SW zadań delegowanych w ramach PROW dotyczył m.in. działań: Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju¹⁹, Wdrażanie projektów współpracy²⁰ oraz Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja²¹. Realizacja zadań delegowanych przez SW uzależniona była od uzyskania przez AP akredytacji (§ 2 pkt 2 umowy).

SW zgłosił Ministrowi RiRW w dniu 11.03.2009 r. deklarację gotowości w zakresie działania FLGD, w dniu 20.07.2009 r. – WPW, a w dniu 25.08.2009 r. – WLSR, z zastrzeżeniem gotowości w obszarze funkcjonowania systemu rejestracji i przechowywania, w formie elektronicznej informacji i danych dotyczących wdrażania PROW (należących do zadań ARiMR - na podstawie § 4 ust. 1 ww. umowy).

(dowód: akta kontroli str. 57-198)

1.2. Do dnia ogłoszenia naboru na wybór LGD do realizacji LSR (tj. 24.09.2008 r.)²², gotowość do realizacji zadań IZ (w tym w ramach działania WLSR-MP), określoną w § 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań instytucji zarządzającej wykonywanych przez niektóre podmioty jako zadania delegowane oraz sposobu ich wykonywania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013²³. SW osiągnął częściowo. Audyty wewnętrzne przeprowadzone przez Biuro Audytu Wewnętrznego SW w sierpniu i wrześniu 2008 r.²⁴ oraz we wrześniu 2009 r.²⁵ wykazały m.in.: brak kompleksowej polityki obejmującej bezpieczeństwo fizyczne i środowiskowe; niezapewnienie elektronicznej rejestracji wniosków, decyzji, umów oraz warunków do bezpiecznego ich przechowywania do 2020 r.; brak przystosowania pomieszczeń biurowych i stanowisk komputerowych; brak wydzielienia stref bezpieczeństwa; brak deklaracji bezstronności przez pracowników realizujących zadania PROW, realizację 75% planu zatrudnienia pracowników PROW.

W IV kwartale 2008 r. oraz w 2009 r. SW przystąpił do realizacji zaleceń, m.in. poprzez wprowadzenie z dniem 20.10.2008 r. - Instrukcji zapobiegania i przeciwdziałania potencjalnym zjawiskom naruszania bezstronności w Wydziale PROW; z dniem 1.07.2009 r. – Księgi Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji. W dniu 8.09.2010 r. SW zawarł umowę najmu pomieszczeń dla Wydziału PROW w siedzibie Oddziału Okręgowego Narodowego Banku Polskiego w Szczecinie, zapewniając realizację zadań w zakresie bezpieczeństwa informacji, danych i dokumentów, o której mowa w § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ.

(dowód: akta kontroli str. 448-449, 527-589, 726-729, 913-921)

1.2.1. Realizacja zadań IZ delegowanych na SW została uregulowana m.in. uchwałami Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego²⁶. Przyjęte uchwałami Zarządu WZ procedury²⁷ uwzględniały

¹⁸ Zwana dalej „AP”.

¹⁹ Zwane dalej „WLSR” w ramach którego SW wdrażał projekty dla 2 działań: Odnowa i Rozwój Wsi (zwane dalej „WLSR-OW”) oraz dla tzw. małych projektów (WLSR-MP), które nie kwalifikowały się do wsparcia w ramach działania osi 3, ale przyczyniały do osiągnięcia celów tej osi.

²⁰ Zwane dalej „WPW”.

²¹ Zwane dalej „FLGD”.

²² Uchwałą Nr 1148/08 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego w sprawie uruchomienia naboru wniosków „o wybór lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach PROW”.

²³ Dz. U. Nr 150., poz. 1067 ze zm. – zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ”.

²⁴ Pn. Ocena przygotowania UM do realizacji PROW.

²⁵ Pn. Czynności doradcze w zakresie gotowości do realizacji części wdrożeniowej działania WPW oraz WLSR oraz w zakresie gotowości do realizacji części płatniczej (autoryzacji wniosków o płatność) działania FLGD.

²⁶ Zwany dalej „Zarządem WZ”.

²⁷ Pierwsze wersje książek procedur zostały wprowadzone Uchwałą Nr 1279/08 Zarządu WZ z dnia 22.10.2008 r.

zagadnienia wymienione w § 6 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ.

SW realizując zadania w zakresie obsługi i wdrażania operacji w ramach działania WLSR-MP, posiadał przyjęte w 2008 r. procedury w zakresie: obsługi wniosku o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP (KP-017)²⁸; obsługi wniosku o płatność dla działania WLSR-MP (KP-611-210-ARiMR)²⁹, a od marca 2012 r. – obsługi wniosku Nabywcy/Następca o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP (KP-611-295-ARiMR)³⁰.

Wszystkie aktualizacje ww. procedur zostały wprowadzone niezwłocznie, po ich uzyskaniu z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi³¹ oraz ARiMR, na podstawie uchwał podjętych przez SW.

(dowód: akta kontroli str. 199-412)

1.2.2. Zadania AP delegowane na SW na podstawie umowy z dnia 29.01.2009 r., realizował Wydział PROW, a zadania z zakresu nadzoru nad LGD - Wydział Współpracy Społecznej – w ramach Wieloosobowego Stanowiska do Spraw Organizacji Pozarządowych³² (od 26.06.2008 r.).

(dowód: akta kontroli str. 57-81, 922-982)

W latach 2007-2013 (wg stanu na 31.12.) w Wydziale PROW zatrudnionych było: 2007 r. – 23 pracowników, 2008 r. – 30 pracowników, 2009 r. – 42 pracowników, 2010 r. – 49 pracowników, 2011 r. – 48 pracowników (oraz 5 osób świadczących usługi na podstawie umowy zlecenia), 2012-51 pracowników (oraz 9 osób – na podstawie umów zlecenia) i 2013 r. – 48 pracowników (oraz 10 osób – na podstawie umowy zlecenia). Zatrudnienie na dzień 31.12.2013 r. było zgodne ze stanem określonym w załączniku nr 1 do zarządzenia Nr 88/13 Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego z 16.10.2013 r.³³.

Stan zatrudnienia pracowników Wydziału PROW na dzień 31.12.2008 r. był o 10 osób niższy (tj. o 25%) od stanu³⁴ określonego w załączniku nr 2 do zarządzenia Nr 106/08 Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego z 7.10.2008 r.³⁵

Stan zatrudnienia w Wydziale PROW na koniec 2013 r. wzrósł o 25 osób (tj. 108,6%) w stosunku do stanu na koniec 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 82-85)

Pracownicy dwóch biur Wydziału PROW, tj. „Biura autoryzacji wniosku o płatność” oraz pracownicy „Biura kontroli projektów”³⁶ posiadali pisemne zakresy obowiązków, a osoby świadczące usługi na podstawie umowy zlecenia – zakresy czynności określone w umowach. Wszyscy pracownicy i zleceniobiorcy złożyli oświadczenia o obowiązku zachowania poufności w zakresie pozyskanych danych i informacji uzyskanych w związku z realizacją PROW oraz oświadczenia o bezstronności (zgodnie z załącznikiem 3 do Instrukcji zapobiegania i przeciwdziałania potencjalnym zjawiskom naruszania bezstronności).

Wszyscy pracownicy (oraz osoby świadczące usługi na podstawie umowy zlecenia) zostali przeszkoleni w zakresie wykonywanych zadań (w tym procedur) oraz posiadali kwalifikacje i doświadczenie zawodowe odpowiadające wymogom określonym w § 6 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ oraz § 3 pkt 1 lit. b-e rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 maja 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinny spełniać jednostki organizacyjne, którym można powierzyć wykonywanie czynności kontrolnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 413-430)

Od 22.02.2012 r. Zarząd WZ Uchwałą Nr 300/12 udzielił upoważnienia do załatwiania spraw związanych z działaniem WLSR-MP dyrektorowi Wydziału PROW oraz pracownikom odpowiedzialnym za dokonywanie czynności w ramach postępowania o przyznanie pomocy, zgodnie z § 5 ust. 2

²⁸ pierwsza wersja procedury została przyjęta Uchwałą nr 1130/09 Zarządu WZ z dnia 12.08.2009 r.

²⁹ pierwsza wersja procedury została przyjęta Uchwałą nr 1142/09 Zarządu WZ z dnia 18.08.2009 r.

³⁰ pierwsza wersja procedury została przyjęta Uchwałą nr 373/12 Zarządu WZ z dnia 06.03.2012 r.

³¹ Zwany dalej „MRiRW”.

³² Zwany dalej „Wydziałem SW”.

³³ W sprawie zamiany zarządzenia nr 49/13 z 31.05.2013 r. w sprawie ustalania szczegółowej struktury organizacyjnej Wydziału PROW w UM.

³⁴ 40 osób

³⁵ W sprawie ustalania szczegółowej struktury organizacyjnej Wydziału PROW w UM.

³⁶ Wg stanu na 31.12.2013 r.

³⁷ Dz. U. Nr 101, poz. 685 ze zm.

rozporządzenia WLSR. Uchwałą zatwierdzono czynności dokonane przez pracowników przed dniem podjęcia przedmiotowej uchwały (§ 1 pkt 3).

(dowód: akta kontroli str. 431-447)

1.2.3. Od połowy 2009 r. SW posiadał dostęp do systemu informatycznego OFSA PROW-DD wdrożonego przez ARiMR, zgodnie z § 3 umowy z 29.01.2009 r. o delegowaniu zadań IZ.

Wdrożenie i przekazanie ww. systemu informatycznego - zapewniającego rejestrację i przechowywanie (do dnia 31.12.2020 r.) w formie elektronicznej pozyskanych, zgromadzonych i opracowanych informacji i danych dotyczących wdrażania PROW - należało do obowiązków ARiMR na podstawie ww. umowy.

(dowód: akta kontroli str. 95-138, 1419-1422)

1.2.4. Zgodnie z § 4 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ, SW zapewnił prowadzenie w formie elektronicznej i papierowej rejestru złożonych wniosków o przyznanie pomocy, umów na podstawie których przyznawana jest pomoc oraz informacji o odmowie przyznania pomocy (w tym złożonych odwołań).

(dowód: akta kontroli str. 450-526)

1.2.5. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ, SW zapewnił bezpieczeństwo informacji, danych i dokumentów związanych z wykonywaniem zadań IZ.

(dowód: akta kontroli str. 89-94, 527-590, 913-921, 1423)

Według stanu na dzień 18.08.2014 r. SW spełniał m.in. wymagania określone w Wytycznych ARiMR z 12.06.2008 r. dla podmiotów wykonujących zadania delegowane w ramach PROW do zastosowania zabezpieczeń wynikających z normy ISO/IEC 2707, w zakresie: wydzielania stref administracyjnych (w których znajdował się Wydział PROW) od sfery ogólnodostępnej; kontroli ruchu osobowego; zaopatrzenia pomieszczeń Wydziału PROW w urządzenia samozamykające; zabezpieczenia kluczy do pomieszczeń; zabezpieczenia dostępu do systemu OFSA PROW-DD poprzez indywidualne logowanie użytkownika (za pomocą nazwy i hasła użytkownika).

(dowód: akta kontroli str. 567-590, 1423)

1.3. Objęte badaniem ²³⁸ z 15 LSR, realizowane na podstawie umów ramowych zawartych z SW, powiązane były z dokumentami planistycznymi gmin i powiatów oraz województwa zachodniopomorskiego, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie wyboru LGD.

(dowód: akta kontroli str. 591-620)

1.4. W badanym okresie SW zgłaszał MRiRW oraz ARiMR propozycje zmian w ramach działania WLSR-MP (w 2008 r. i w 2012 r.), m.in.: w zakresie wprowadzenia wymogu przekazywania do SW przez LGD na początku roku informacji o terminach naborów w celu usprawnienia i zaplanowania pracy SW; doprecyzowania zakresów operacji ze względu na trudności w interpretacji możliwości ich realizacji i kwalifikowalności kosztów; doprecyzowania demarkacji pomiędzy małymi projektami a osią 3 PROW 2007-2013, uproszczenia procedur aplikacyjnych dla wniosków o przyznanie pomocy, których koszt całkowity nie przekracza 10 tys. zł; zachowania czasu przeznaczonego na kontrolę administracyjną wniosku o płatność w podziale na 2 miesiące na weryfikację administracyjną wniosku i 1 miesiąc na wypłatę środków przez ARiMR; ograniczenia ilości weryfikowanych postępowań przetargowych do 25% zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 621-639)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1) Do dnia 24.09.2008 r. (tj. ogłoszenia naboru wniosków na wybór LGD do realizacji LSR w ramach PROW)³⁹, SW nie osiągnął pełnej gotowości do realizacji zadań IZ (w tym w ramach działania WLSR-MP) – określonej w § 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ.

(dowód: akta kontroli str. 726-729, 913-921)

Arkadiusz Żych – Dyrektor Wydziału PROW wyjaśnił m.in.: w związku z działaniami SW oraz MRiRW mającymi na celu jak najszybsze uruchomienie naborów w ramach PROW ustalono, że wszystkie samorządy województw będą składały deklaracje gotowości do 30 września 2008 r. (w pierwszej kolejności dla działania Odnowa i rozwój wsi) pomimo trwających, bądź planowanych

³⁸ Lokalne Strategie Rozwoju opracowane przez Stowarzyszenia: Lokalna Grupa Działania Ziemia Pyrzycka dla Gmin: Pyrzyce, Warnice, Dolice – zwana dalej „LGD ZP” oraz Lokalna Grupa Działania Dobre Inicjatywy Regionu – zwana dalej „LGD DIR”.

³⁹ Uchwałą Nr 1148/08 z dnia 24 września 2008 r. Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego w sprawie uruchomienia naboru wniosków „o wybór lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach PROW”.

do rozpoczęcia audytów w niektórych Samorządach. W opinii Kierownictwa, Wydział PROW, mimo istniejących wówczas uchybień był gotowy do zgłoszenia deklaracji gotowości. SW na bieżąco wdrażał zalecenia przekazywane w wyniku przeprowadzenia audytu wewnętrznego, m.in. nowozatrudnieni pracownicy brali udział w licznych szkoleniach, również z zakresu obowiązujących procedur, systematycznie dostosowywano Wydział PROW w zakresie bezpieczeństwa informatycznego do wymogów wskazanych przez ARiMR, wypełniono warunki w zakresie bezpieczeństwa informacji. Przygotowanie do wdrażania działań samorządowych PROW przez SW potwierdził również audyt akredytacyjny, w sprawozdaniu końcowym z audytu z dnia 23.12.2008 r. dotyczącym przygotowania SW do wdrażania działań w ramach PROW.

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W okresie od 24.09.2008 r.⁴⁰ do 21.02.2012 r. Zarząd SW nie upoważnił pracowników Wydziału PROW do załatwiania spraw związanych z przyznawaniem pomocy w ramach działania WLSR-MP, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 2 rozporządzenia WLSR.

(dowód: akta kontroli str. 431-447, 812-821)

§ 5 ust. 2 rozporządzenia WLSR stanowi, że załatwianie spraw związanych z przyznawaniem pomocy, w tym dokonywanie czynności w ramach postępowania o przyznanie pomocy, z wyłączeniem spraw o których mowa w § 17 ust. 1, może być dokonywane przez upoważnionych przez właściwy organ samorządu województwa pracowników urzędu marszałkowskiego albo wojewódzką jednostkę organizacyjną.

Arkadiusz Żych wyjaśnił: w okresie od początku wdrażania programu do czasu podjęcia Uchwały Nr 300/12 z dnia 22.02.2012 r. pracownicy odpowiedzialni za dokonywanie czynności w ramach postępowania o przyznanie pomocy swoje upoważnienie do dokonywania czynności wywodzili z procedur (właściwych Ksiąg Procedur) zatwierdzonych i przyjętych uchwałami Zarządu WZ, regulaminu organizacyjnego urzędu określającego zakres zadań oraz zakresu obowiązków poszczególnych pracowników. Jednak wobec wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego m.in. z 2012 r. w których zaakcentowano konieczność posiadania wyraźnego imiennego upoważnienia do dokonywania czynności postanowiono podjąć uchwałę zarządu dotyczącą upoważnienia konkretnych pracowników do dokonywania czynności w ramach poszczególnych postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422)

Uchwałą Nr 300/12 z dnia 22.02.2012 r. Zarząd WZ zatwierdził czynności dokonane przez pracowników przed dniem podjęcia przedmiotowej uchwały (§ 1 pkt 3).

(dowód: akta kontroli str. 431-447)

Ocena częściowa

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

2 Wykonanie zadań, w tym w zakresie organizacji i funkcjonowania systemu nadzoru i kontroli, w ramach osi Leader PROW 2007-2013 przez SW, jako podmiot wdrażający.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2007-2013 SW posiadał prawidłowo opracowane i przyjęte plany informowania oraz rozpowszechniania informacji o PROW⁴¹. Zakres rzeczowy planów był zgodny z § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ.

Plany komunikacji na lata 2008-2009 oraz 2011-2014 były terminowo przekazane Ministrowi RiRW do zatwierdzenia, zgodnie z § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ.

Minister RiRW zgłosił zastrzeżenia do sześciu projektów planów (na lata: 2007, 2008, 2010, 2011, 2012 i 2013) – m.in. w zakresie braku informacji o tablicach informacyjnych, których produkcja i wydawanie należało do obowiązków IZ oraz określenia szacunkowej liczby osób uczestniczących w spotkaniach i szkoleniach, wskazania rodzaju materiałów informacyjnych.

⁴⁰ Tj. ogłoszenia naboru na wybór LGD do realizacji LSR w ramach PROW.

⁴¹ Zwane dalej „Planami komunikacji”.

Wszystkie uwagi zostały uwzględnione przez SW, a plany zatwierdzone przez Ministra RiRW.

W badanym okresie SW dokonał dwóch aktualizacji planów zatwierdzonych przez Ministra RiRW na:

- 2010 r. – w zakresie szacunkowej liczby osób uczestniczących w szkoleniach i spotkaniach oraz wydawania tablic informacyjnych;
- 2014 r. - w zakresie zmian Planu Indyktywnego Budżetu i Ramowego Harmonogramu o kwotę 200 tys. zł z punktu „Promocja i informacja w prasie” do punktu „Inne koszty związane z działaniami informacyjnymi i promocyjnymi” w celu wykorzystania tych środków na deklarowane przez SW inne działania promocyjne i informacyjne.

Aktualizacje zostały zatwierdzone przez Ministra RiRW.

(dowód: akta kontroli str. 640)

W objętych badaniem rocznych planach komunikacji (na 2008, 2010 i 2012 r.) SW określał sposób ewaluacji działań, która miała na celu uzyskanie informacji o tym, w jakim stopniu zaproponowane treści i prowadzone w ramach planu działania umożliwiają realizację zadań w nim określonych. Ewaluacja miała określić potrzeby i oczekiwania grup docelowych planu komunikacji. Ewaluacja działań obejmowała m.in.: ankiety skierowane do beneficjentów, opinie otrzymywane od uczestników konferencji i spotkań informacyjno-promocyjnych oraz opinie zebrane przez interaktywne narzędzia strony internetowej SW.

(dowód: akta kontroli str. 641-725)

Z realizacji planów komunikacji SW sporządzał m.in. roczne sprawozdania, w których przedstawiał informację o stanie realizacji planu komunikacji za dany okres, w tym w zakresie szacowanej liczby osób, do których dotarła informacja.

Badaniem w zakresie realizacji działań określonych w planach komunikacji objęto wykonanie przez SW planowanych spotkań informacyjnych, wykładów, prezentacji (szkoleń dla beneficjentów) w 2008, 2010 i 2012 r.

W 2008 r. zrealizowano wszystkie 10 zaplanowanych spotkań informacyjnych (dla 410 uczestników). W 2010 i 2012 r. nie zorganizowano wszystkich zaplanowanych spotkań informacyjnych. Minister RiRW nie wnosił uwag do informacji SW dotyczących realizacji rocznych planów komunikacyjnych za 2008 r., 2010 r. i 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 641-725)

2.2. W dniu 24.09.2008 r. SW dokonał ogłoszenia w sprawie uruchomienia naboru wniosków o wybór LGD na realizację LSR, zgodnie z art. 37 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)⁴².

(dowód: akta kontroli str. 726-729)

W dniu 7.07.2009 r. SW zawarł 15 umów ramowych z LGD na realizację LSR. W badanym okresie wszystkie umowy ramowe były zmieniane na wniosek LGD. Badaniem objęto zmiany umów ramowych zawartych z 3 LGD⁴³. W latach 2009-2014 (do 30.06.) dokonano od 7 do 16 zmian badanych umów w formie aneksów. Głównym przedmiotem zmian było: przesunięcie środków finansowych pomiędzy działaniami w poszczególnych latach realizacji LSR (określonych w załączniku nr 2 do umów ramowych); zmiana terminów ogłaszania naboru wniosków (załącznik nr 3); zmiana LSR w zakresie procedur oceny wniosków przez LGD (załącznik nr 1).

(dowód: akta kontroli str. 730-748)

W wyniku weryfikacji 5 umów ramowych⁴⁴ stwierdzono, że wysokość środków na poszczególne działania osi 4 Leader, zostały określone zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich⁴⁵ oraz § 2 ust. 1 pkt 5 w sprawie wyboru LGD.

(dowód: akta kontroli str. 749)

⁴² Dz. U. UE L 368 z 23.12.2006 r., s. 15, uchylone z dniem 1.01.2014 r.

⁴³ Tj. o najniższym poziomie realizacji limitów finansowych w działaniu WLSR (w odniesieniu do zawartych umów) – wg stanu na 31.12.2013 r.: LGD Wiejska Inicjatywa Rozwoju (zwana dalej LGD WIR) - 33,2%, Centrum Inicjatyw Wiejskich (zwane dalej LGD CIW) - 36,1%, LGD Partnerstwo w Rozwoju (zwana dalej LGD PwR) - 37,1%.

⁴⁴ LGD DIR, LGD ZP, LGD WIR, LGD PwR i LGD CIW.

⁴⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 173 – zwana dalej „ustawą o EFRROW”.

2.3. Objęte badaniem 3⁴⁶ z 15 LSR, realizowanych na podstawie umów ramowych, zawierały wszystkie elementy określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie wyboru LGD i wymagania określone w art. 15 ustawy o EFRROW.

(dowód: akta kontroli str. 750-761)

2.4. W latach 2008-2013 podmioty sektora społecznego i gospodarczego stanowiły ponad 50% członków LGD. Według stanu na 31 grudnia każdego badanego okresu liczba członków LGD⁴⁷, z którymi SW zawarł umowę na realizację LSR, wynosiła:

- 283 osoby⁴⁸ w 2007 r. (255 osób fizycznych i 28 osób prawnych), w tym partnerzy sektora publicznego – 15 (5,3%), partnerzy sektora gospodarczego 9 (3,2%) oraz partnerzy sektora społecznego 125 (44,2%), m.in. kobiety zamieszkujące tereny wiejskie 64 - (58,7%), rolnicy – 28 (25,7%), stowarzyszenia - 13 (11,9%) i osoby do 30 roku życia – 4 (3,7%);
- 571 osób⁴⁹ w 2008 r. (416 osób fizycznych i 155 osób prawnych), w tym partnerzy sektora publicznego – 85 (14,9%), partnerzy sektora gospodarczego – 72 (12,6%) oraz partnerzy sektora społecznego – 266 (46,6%), m.in. kobiety zamieszkujące tereny wiejskie – 81 (38,8%), rolnicy – 56 (26,8%), stowarzyszenia – 59 (28,2%) i osoby do 30 roku życia – 13 (6,2%);
- 853 osoby w 2009 r. (586 osób fizycznych i 267 osób prawnych), w tym partnerzy sektora publicznego – 123 (14,4%), partnerzy sektora gospodarczego – 126 (14,8%) oraz partnerzy sektora społecznego – 604 (70,8%), m.in. kobiety zamieszkujące tereny wiejskie – 212 (52,5%), rolnicy – 65 (16,1%), stowarzyszenia -113 (28%) i osoby do 30 roku życia – 14 (3,5%);
- 908 osób w 2010 r. (608 osób fizycznych i 300 osób prawnych), w tym partnerzy sektora publicznego – 127 (14,0%), partnerzy sektora gospodarczego – 138 (15,2%) oraz partnerzy sektora społecznego – 643 (70,8%), m.in. kobiety zamieszkujące tereny wiejskie – 222 (52,2%), rolnicy – 68 (16%), stowarzyszenia – 126 (29,6%) i osoby do 30 roku życia – 9 (2,1%);
- 1.004 osoby w 2011 r. (646 osób fizycznych i 358 osób prawnych), w tym partnerzy sektora publicznego – 133 (10,2%), partnerzy sektora gospodarczego – 150 (14,9%) oraz partnerzy sektora społecznego – 721 (71,8%), m.in. kobiety zamieszkujące tereny wiejskie – 228 (55,2%), rolnicy – 57 (13,8%), stowarzyszenia – 117 (28,3%) i osoby do 30 roku życia – 11 (2,7%);
- 982 osoby w 2012 r. (643 osoby fizyczne i 339 osób prawnych), w tym partnerzy sektora publicznego – 131 (13,3%), partnerzy sektora gospodarczego – 165 (16,8%) oraz partnerzy sektora społecznego – 686 (69,9%), m.in. kobiety zamieszkujące tereny wiejskie – 221 (49,7%), rolnicy – 66 (14,8%), stowarzyszenia – 145 (32,6%) i osoby do 30 roku życia – 13 (2,9%);
- 1.074 osoby na koniec 2013 r. (723 osoby fizyczne i 351 osób prawnych), w tym partnerzy sektora publicznego – 136 (12,7%), partnerzy sektora gospodarczego – 194 (18,1%) oraz partnerzy sektora społecznego – 741 (69%), m.in. kobiety zamieszkujące tereny wiejskie – 232 (50,1%), rolnicy – 65 (14%), stowarzyszenia – 152 (32,8%) i osoby do 30 roku życia – 14 (3%).

(dowód: akta kontroli str. 10-54)

W badanym okresie (wg stanu na 31 grudnia) liczba członków Rady LGD⁵⁰, z którymi SW zawarł umowę na realizację LSR, wynosiła:

- 94 osoby w 2008 r., w tym partnerzy sektora publicznego – 27 (28,7%), partnerzy sektora gospodarczego – 24 (25,5%) oraz partnerzy sektora społecznego – 43 (45,8%);
- 183 osoby w 2009 r., w tym partnerzy sektora publicznego – 52 (28,4%), partnerzy sektora gospodarczego – 40 (21,9%) oraz partnerzy sektora społecznego – 91 (49,7%);
- 183 osoby w 2010 r., w tym partnerzy sektora publicznego – 51 (27,9%), partnerzy sektora gospodarczego – 40 (21,9%) oraz partnerzy sektora społecznego – 92 (50,2%);
- 173 osoby w 2011 r., w tym partnerzy sektora publicznego – 53 (30,6%), partnerzy sektora gospodarczego – 36 (20,8%) oraz partnerzy sektora społecznego – 84 (48,6%);
- 176 osób w 2012 r., w tym partnerzy sektora publicznego – 57 (32,4%), partnerzy sektora gospodarczego – 36 (20,5%) oraz partnerzy sektora społecznego – 83 (47,1%);
- 178 osób w 2013 r., w tym partnerzy sektora publicznego – 52 (29,2%), partnerzy sektora gospodarczego – 36 (20,2%) oraz partnerzy sektora społecznego – 90 (50,6%).

⁴⁶ O najniższym poziomie realizacji limitów finansowych w działaniu WLSR.

⁴⁷ Na podstawie danych 5 LGD - w 2007 r.; 11 LGD - w 2008 r. oraz 14 LGD - w latach 2009-2013.

⁴⁸ LGD WIR nie podaje danych w podziale na sektorowość.

⁴⁹ LGD WIR nie podaje danych w podziale na sektorowość.

⁵⁰ Na podstawie danych: 11 LGD - w 2008 r. oraz 14 LGD w latach 2009-2013.

We wszystkich badanych LGD podmioty sektora społecznego i gospodarczego stanowiły ponad połowę członków Rady LGD, zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o EFRROW.

(dowód: akta kontroli str. 10-54)

2.5. Objęte badaniem 3⁵¹ z 15 LGD, ogłosiły ogółem 21 naborów wniosków o dofinansowanie na realizację działania WLSR-MP⁵², w tym: LGD WIR - 10 naborów⁵³, LGD PwR – 4 nabory⁵⁴ oraz LGD CIW - 7 naborów⁵⁵. Kontrola dokumentacji w zakresie podawania do publicznej wiadomości informacji o możliwości składania wniosków o dofinansowanie, wykazała że:

- dokumenty zostały złożone w SW z zachowaniem terminów określonych w § 6 ust. 1 rozporządzenia WLSR,
- terminy oraz zakres informacji opublikowanej przez SW, w związku z planowanymi przez ww. LGD naborami wniosków, był zgodny z § 6 ust. 2 rozporządzenia WLSR.

(dowód: akta kontroli str. 762-764, 780-781, 784-786)

W 7 spośród 21 objętych badaniem naborów, SW wzywał LGD do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia list, o których mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia WLSR. Główne nieprawidłowości stwierdzone w dokumentacji przekazywanej przez LGD dotyczyły niezgodności danych wskazanych w uchwałach podjętych przez Radę ze złożonymi wnioskami o dofinansowanie projektów (m. in. w zakresie: adresu zamieszkania, tytułu operacji, nr identyfikacyjnego wnioskodawcy, nazwy wnioskodawcy).

(dowód: akta kontroli str. 765-784, 787-794)

2.6. Od 2012 r. SW rozpoczął monitoring (z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego MS Excel) terminowości weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy w sposób umożliwiający ustalenie etapu, na jakim znajduje się rozpatrywany wniosek oraz kiedy upływa termin zakończenia sprawy. SW nie wyliczał na podstawie ww. danych średniego czasu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 795-796)

W 2014 r. SW dokonał na wniosek Ministra RiRW analizy średniego czasu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy. Średni czas rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy, które wpłynęły w okresie od 25.04.2014 r. do 3.06.2014 r.⁵⁶ wynosił dla działania WLSR-MP - 168 dni, a dla działania WLSR-ORW – 161 dni; średni czas rozpatrywania „wniosków o przyznanie pomocy odrzuconych” wynosił odpowiednio: 141 dni i 130 dni, a średni czas rozpatrywania „wniosków o przyznanie pomocy pozytywnie zweryfikowanych” - odpowiednio: 205 dni i 175 dni.

(dowód: akta kontroli str. 797-800)

W 2010 r. ARiMR skontrolowała terminowość rozpatrywania wniosków o płatność m.in. w działaniach WLSR-ORW i FLGD. Średni czas przekroczenia terminu rozpatrywania wniosków o płatność w działaniu WLSR-ORW wynosił 16 dni, a w FLGD – 27 dni.

(dowód: akta kontroli str. 801-806)

⁵¹ o najniższym poziomie realizacji limitów finansowych w działaniu WLSR.

⁵² Do 30.06.2014 r.

⁵³ Nabory wniosków w terminach: 1) 30.12.09 r.– 28.01.10 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 148,5 tys. zł, kwota rozdysponowana 104,3 tys. zł, 2) 15.04 – 5.05.10 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 280 tys. zł, kwota rozdysponowana 86,8 tys. zł, 3) 28.12.10 r. - 26.01.11 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 95,9 tys. zł, kwota rozdysponowana 63,6 tys. zł, 4) 16.05. – 14.06.11 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 280 tys. zł, kwota rozdysponowana 70 tys. zł, 5) 24.07. - 22.08.12 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 465,8 tys. zł, kwota rozdysponowana 254,6 tys. zł, 6) 27.12.12 r. - 25.01.13 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 266,2 tys. zł, kwota rozdysponowana 126,7 tys. zł, 7) 16.05.-13.06.13 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 710,5 tys. zł, kwota rozdysponowana 573,7 tys. zł, 8) 31.10 – 28.11.13 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 266,9 tys. zł, kwota rozdysponowana 232,4 tys. zł, 9) 3.03.-31.03.14 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 191,5 tys. zł, 10) 12.05 – 27.05.14 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 109,1 tys. zł.

⁵⁴ Nabory wniosków w terminach: 1) 22.03 – 19.04.10 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 240 tys. zł, kwota rozdysponowana 79,2 tys. zł, 2) 26.09 – 24.10.11 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 239,2 tys. zł, kwota rozdysponowana 137,8 tys. zł, 3) 25.02 - 25.03.13 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 479,5 tys. zł, kwota rozdysponowana 247,4 tys. zł, 4) 4.11. – 25.11.13 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 309,9 tys. zł, kwota rozdysponowana 192,4 tys. zł.

⁵⁵ Nabory wniosków w terminach: 1) 31.12.09 r.– 29.01.10 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 250 tys. zł, kwota rozdysponowana 113,3 tys. zł, 2) 14.06 – 2.07.10 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 410,8 tys. zł, kwota rozdysponowana 53,4 tys. zł, 3) 6.06 - 27.06.11 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 489,3 tys. zł, kwota rozdysponowana 102,4 tys. zł, 4) 18.06. – 6.07.12 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 541,5 tys. zł, kwota rozdysponowana 160,9 tys. zł, 5) 28.12.12 r. - 17.01.13 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 180 tys. zł, kwota rozdysponowana 92,3 tys. zł, 6) 7.11.–26.11.13 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 199,6 tys. zł, kwota rozdysponowana 132,7 tys. zł, 7) 28.04.-16.05.14 r., kwota środków przewidziana do rozdysponowania 402,5 tys. zł.

⁵⁶ Na podstawie informacji przekazanej ARiMR za pismem z dnia 9.06.2014 r.

Arkadiusz Żych wyjaśnił: Wydział PROW nie monitoruje średniego czasu rozpatrywania wniosków, ponieważ na SW nie został nałożony taki wymóg i nie miałby on uzasadnienia. Jednym z zadań SW jest zapewnienie terminowej obsługi wniosków. W celu monitorowania terminowości weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy oraz wniosków o płatność wprowadzono w 2012 r. odpowiednie tabele monitorowania, dzięki którym możliwa jest weryfikacja, na jakim etapie aktualnie znajduje się wniosek, oraz kiedy upływa termin przeznaczony na terminowe zakończenie sprawy. We wcześniejszym okresie również odbywał się monitoring w tym zakresie, ale nie był on sformalizowany.

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422)

2.7. W badanym okresie (stan na 31.12.2013 r.) z 1.802 wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP, 124 zostały wycofane przez wnioskodawców (tj. 6,9%), a dla 790 wniosków - nie przyznano pomocy (43,8%), z tego:

- 278 wniosków nie zostało wybranych przez LGD (15,4%);
- 383 wnioski odrzucono z powodu niezłożenia w terminie uzupełnień i poprawek (21,3%);
- 67 wniosków odrzucono z powodu niezgodności operacji z rozporządzeniem dotyczącym pomocy (3,7%);
- 14 wniosków - z powodu niespełnienia kryteriów dostępu przez wnioskodawcę (0,9%);
- 9 wniosków - z powodu niespełnienia wymogu zgodności operacji z celami wymienionymi w PROW na lata 2007-2013 (0,4%);
- 5 wniosków - z powodu niespełnienia wymogów w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach danego działania (0,2%) oraz
- 34 wnioski - m.in. z powodu braku osobowości prawnej wnioskodawcy, niezgodności kosztów określonych we wniosku z limitami, realizacji operacji inwestycyjnej poza obszarem LSR itp. (1,9%).

(dowód: akta kontroli str. 807)

W badanym okresie wpłynęło 88 odwołań od rozstrzygnięć SW na odmowę udzielania pomocy w ramach działania WLSR-MP (w 2010 r. – 17, w 2011 r. – 27, w 2012 r. – 28 i w 2013 r. – 16).

Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego⁵⁷ zaskarżono 7 rozstrzygnięć SW (w 2010 r. – 5, w 2012 r. – 1 i w 2013 r. – 1), z tego: 5 odmów udzielania pomocy i 1 odmowę uznania kwalifikowalności wydatków oraz złożono 1 skargę na niewykonanie przez SW wyroku WSA z 2012 r.

Szczegółowym badaniem objęto 4 odwołania na odmowę udzielania pomocy, które zostały rozpatrzone negatywnie przez SW i zaskarżone przez wnioskodawców. WSA uznał 2 skargi na odmowę przyznania pomocy za niezasadne (tj. na odmowy uzasadnione nieusunięciem braków we wnioskach, mimo skierowanych wezwań do ich uzupełnienia oraz niewykonanie wyroku WSA z 2012 r.). W 2 sprawach WSA uznał skargi za zasadne (tj.: 2 rozstrzygnięcia SW o odmowie udzielania pomocy podjęte przez osobą nieuprawnioną, czym naruszono § 5 ust. 2 rozporządzenia WLSR oraz rozstrzygnięcie dotyczące odmowy udzielania pomocy z powodu podziału operacji w celu stworzenia sztucznych warunków otrzymania pomocy).

Orzeczenia WSA nie były przedmiotem skarg kasacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 809-821)

W badanym okresie (stan na 31.12.2013 r.) z 612 wniosków złożonych przez gminy na realizację operacji w ramach działania WLSR-MP, 47 zostało wycofanych (7,7%), a 99 zostało odrzuconych (16,2%), z tego: 44 wnioski odrzucono z powodu niezłożenia w terminie uzupełnień i poprawek (7,2%); 10 wniosków - z powodu niezgodności operacji z rozporządzeniem dotyczącym pomocy (1,6%); 4 wnioski - z powodu niespełnienia wymogu zgodności operacji z celami wymienionymi w PROW na lata 2007-2013 (0,7%); 1 wniosek - z powodu niespełnienia kryteriów dostępu przez wnioskodawcę (0,2%) oraz 40 wniosków - m.in. z powodu niezgodności kosztów określonych we wniosku z limitami, złożenia wniosku przez podmiot, który nie był beneficjentem pomocy itp. (6,5%).

(dowód: akta kontroli str. 808)

W badanym okresie związki gmin złożyły jeden wniosek na działanie WLSR-MP, który nie został wybrany przez LGD.

(dowód: akta kontroli str. 808)

⁵⁷ Zwanego dalej „WSA”.

2.8. Według stanu na 31.12.2013 r. wskaźnik poziomu zrefundowania kosztów bieżących (administracyjnych)⁵⁸ 15 LGD realizujących LSR na obszarze województwa zachodniopomorskiego wynosił 27%, przy czym najwyższy wskaźnik poziomu realizacji kosztów bieżących wynosił 58,8% (LGD DIR), a najniższy – 9% (Stowarzyszenie LGD „Dobre Gminy”⁵⁹). 2⁶⁰ z 15 LGD nie przekroczyły dopuszczalnego poziomu wykorzystania środków pomocy na sfinansowanie tych wydatków, a dla pozostałych 13 LGD wynosił od 58,8% do 19,2%.

(dowód: akta kontroli str. 822-828)

Monitoring kosztów bieżących (administracyjnych) funkcjonowania LGD, określonych w § 3 ust. 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013”⁶¹ SW rozpoczął od sierpnia 2012 r.

SW co najmniej raz w roku organizował spotkania z przedstawicielami LGD w sprawie wyjaśnienia przyczyn niewykorzystania środków finansowych określonych w umowach ramowych, niezrealizowania wskaźników założonych w LSR oraz skutków tych działań, a także przekroczenia 15% dopuszczalnego wskaźnika zrefundowania kosztów bieżących funkcjonowania LGD (15 % sumy zrefundowanych kosztów wszystkich operacji objętych LSR – tj. działań WLSR, WPW i FLGD). SW na ww. spotkaniach oraz pisemnie zwracał się do LGD o podjęcie działań zmierzających do podniesienia poziomu realizacji LSR, m.in. poprzez zorganizowanie szkoleń dla beneficjentów w sprawie prawidłowego składania wniosków o płatność i rozliczania operacji, o przesunięcie środków finansowych na inne operacje w ramach działania WLSR, o renegotiację umowy ramowej i zmniejszenie budżetu LGD. W wyniku podejmowanych przez SW działań w 2012 r. 7 z 15 LGD wystąpiło o zmianę umowy ramowej w zakresie dotyczącym limitu środków na działania osi 4, zmianę harmonogramów przewidywanych terminów podawania do publicznej wiadomości informacji o składaniu wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR, zmiany LSR, a w 2013 r. o zmianę umów ramowych wystąpiły 4 LGD.

(dowód: akta kontroli str. 829-831)

2.9. W badanym okresie SW realizował plany kontroli ARiMR w zakresie działania WLSR-MP. SW przeprowadził łącznie 46 kontroli na miejscu (w tym 4 kontrole ex post⁶²) oraz 227 wizytacji u beneficjentów działania WLSR-MP, z tego:

- w 2011 r. – 9 z 8 zaplanowanych kontroli w miejscu i 30 z 29 zaplanowanych wizytacji;
- w 2012 r. – 13 z 16 zaplanowanych kontroli w miejscu, 2 z 2 zaplanowanych kontroli ex post i 73 z 53 zaplanowanych wizytacji;
- w 2013 r. – 20 z 3 zaplanowanych kontroli na miejscu, 2 z 2 zaplanowanych kontroli ex post i 124 z 90 zaplanowanych wizytacji.

W wyniku przeprowadzonych kontroli zmniejszono wartość wypłaconej pomocy łącznie o 159,79 zł, w 2012 r. o 45,53 zł i w 2013 r. o 114,26 zł.

(dowód: akta kontroli str. 876-906)

W sprawie nieprzeprowadzenia w 2012 r. 3 z 16 zaplanowanych kontroli w zakresie działania WLSR-MP, Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in., że *wszystkie kontrole na miejscu na etapie wniosku o płatność realizowane są bieżąco, niezwłocznie po otrzymaniu informacji o zakończeniu weryfikacji wniosku o płatność. SW zrealizował wszystkie kontrole na miejscu, które zostały wytypowane i możliwe były do wykonania, gdyż beneficjenci złożyli wnioski o płatność. Plan kontroli przygotowywany jest przez ARiMR na podstawie szacunkowej liczby umów przyznania pomocy i wniosków o płatność wraz z kwotą pomocy. W sytuacji zmiany umowy przyznania pomocy w zakresie przesunięcia terminu złożenia wniosku o płatność – kontrole zostaną wykonane w terminie późniejszym.*

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422)

⁵⁸ tj. 15% sumy środków przewidzianych na działania WLSR, WPW, FLGD.

⁵⁹ Zwane dalej LGD DG.

⁶⁰ LGD DG – 9% i Stowarzyszenie „Lider Pojezierza” – 14,4% (zwane dalej LGD LP).

⁶¹ Dz. U. Nr 103, poz. 660 ze zm. – zwane dalej „rozporządzeniem FLGD”

⁶² Tj. po dokonaniu płatności ostatecznej (1% wydatków EFRROW na operacje inwestycyjne).

W 10 z 15 kontroli na miejscu objętych badaniem (po 5 w każdym roku⁶³) SW nie stwierdził nieprawidłowości, a w pozostałych kontrolach stwierdzono m.in. brak informacji o finansowaniu operacji w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Obszarów Wiejskich⁶⁴.

(dowód: akta kontroli str. 900-907)

2.10. Stosownie do § 33 rozporządzenia WLSR, SW przekazywał do LGD kwartalne informacje o zawartych umowach i wysokości wypłaconych środków.

(dowód: akta kontroli str. 908-911)

2.11. W latach 2007-2008 SW nie przeprowadził audytu wewnętrznego w zakresie realizacji osi 4 PROW⁶⁵. Od 2009 r. SW sporządzał coroczne plany audytu wewnętrznego i sprawozdania z ich wykonania. Plany audytu oraz sprawozdania z ich wykonania za lata 2009-2012 zostały przekazane terminowo do ARiMR oraz MRiRW, zgodnie z § 17 ust. 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane.

W badanym okresie SW nie przeprowadzał dodatkowego zadania audytowego na żądanie Ministra RiRW, na podstawie § 17 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ.

(dowód: akta kontroli str. 912-921)

2.12. W badanym okresie WS sprawował nadzór nad wszystkimi LGD zarejestrowanymi na obszarze województwa zachodniopomorskiego, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 2 ustawy o EFRROW, m.in. poprzez:

- analizę dokumentów przesłanych przez LGD dotyczących m.in. zmian organizacyjnych i sposobu procedowania na Walnym Zebraniu Członków, pod względem ich zgodności z obowiązującymi przepisami,
- analizę danych zgromadzonych w Krajowym Rejestrze Sądowym w zakresie aktualności posiadanych danych przez SW i występowanie pisemnie do LGD z wnioskiem o nadesłanie dokumentów, którymi dokonano zmian w statucie i organach LGD,
- opiniowanie zmian w statutach LGD oraz wniosków o rejestrację LGD w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Od 2012 roku Wydział WS (realizując od 1.08.2008 r. zadania z zakresu nadzoru nad LGD) przedkładał Zarządowi WZ wnioski w sprawie przyjęcia sprawozdania z podjętych czynności nadzorczych nad LGD. Wszystkie sprawozdania zostały przyjęte przez Zarząd.

(dowód: akta kontroli str. 922-982)

2.13. Od 2012 r. SW przeprowadzał kontrolę realizacji LSR, w ramach delegacji określonej w art. 6 ust. 2b ustawy o EFRROW⁶⁶, pod względem zgodności z przepisami prawa i procedurami określonymi w strategii. SW przeprowadzał kontrole LSR od 2012 r. na podstawie wytycznej Nr 72/5/2012 przekazanej przez MRiRW w dniu 8.05.2012 r., w której zaplanowano wstępnie: w 2012 r. – 2 kontrole, w 2013 r. – 6 kontroli i w I półroczu 2014 r. – 2 kontrole.

W badanym okresie SW przeprowadził wszystkie planowane kontrole, zatwierdzone przez Ministra RiRW, z tego: w 2012 r. – 2 kontrole, w 2013 r. – 8 (w tym 2 kontrole sprawdzające realizację zaleceń pokontrolnych) i w I półroczu 2014 r. – 6. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości:

- niezgodność zapisów LSR z Regulaminem Rady LGD w zakresie zasad i procedury funkcjonowania LGD oraz organu decyzyjnego,
- nieterminowe ogłaszanie naborów wniosków o przyznanie pomocy,
- niestaranne wypełnianie kart oceny zgodności operacji z LSR przez członków Rady LGD (poprzez pomijanie niektórych rubryk karty oceny),
- dokonywanie oceny wniosków przez członków Rady niezgłoszonych do SW,
- nieterminowe przekazywanie wnioskodawcom listy ocenianych wniosków o przyznanie pomocy.

We wszystkich przeprowadzonych kontrolach SW formułował zalecenia pokontrolne, których realizację monitorował poprzez kontrole sprawdzające, analizę przesłanych przez LGD informacji

⁶³ Łączna wartość pomocy EFRROW objęta ww. kontrolami – 313.427,82 zł, z tego: w 2011 r. – 102.897,38 zł, w 2012 r. – 85.530,44 zł, w 2013 r. – 125.000 zł.

⁶⁴ Zwany dalej „EFRROW”.

⁶⁵ W województwie zachodniopomorskim rozpoczęto realizację PROW na lata 2007-2013 od 24 września 2008 r.

⁶⁶ Art. 6 ust. 2b dodany - przez art. 1 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. zmieniającej ustawę o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW oraz niektóre inne ustawy (Dz. U. Nr 205, poz. 1202) - z dniem 14 października 2011 r.

i dokumentów potwierdzającymi usunięcie nieprawidłowości i wykonanie zaleceń. Od 2013 roku Wydział PROW przedkładał Zarządowi WZ wnioski w sprawie przyjęcia sprawozdania z podjętych czynności kontrolnych realizacji LSR. Wszystkie sprawozdania zostały przyjęte przez Zarząd WZ.

(dowód: akta kontroli str. 984-1063)

Zadania z zakresu monitorowania poziomu realizacji wskaźników założonych w LSR (tj. poziomu ich wykonania), SW realizował łącznie z zadaniami dotyczącymi monitorowania poziomu wykorzystania kosztów bieżących (administracyjnych) w ramach działania FLGD, opisanymi w punkcie 2.9. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Od 2012 r. UM rozpoczął czynności w zakresie monitorowania poprzez spotkania z przedstawicielami LGD w sprawie wyjaśnienia przyczyn i skutków niewykorzystania środków finansowych określonych w umowach ramowych oraz pisemnie zwracał się do LGD w sprawie podjęcia konkretnych działań zmierzających do podniesienia poziomu realizacji LSR (m.in. poprzez zorganizowanie szkoleń dla beneficjentów odnośnie do prawidłowego składania wniosków o płatność i rozliczania operacji oraz przesunięcie środków finansowych na inne operacje w ramach działania WLSR).

(dowód: akta kontroli str. 829-872)

2.14. W latach 2009-2013 ARiMR przeprowadziła kontrole w SW na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o EFRROW. W przeprowadzonych kontrolach stwierdzono m.in.: nieterminowe rozpatrywanie wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność; brak śladu rewizyjnego w dokumentach spraw w odniesieniu do czynności kontrolnych SW; brak bieżącego wprowadzania danych z wniosku o płatność do systemu OFSA-PROW-DD. Wszystkie zalecenia pokontrolne dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości zostały przyjęte do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1428-1429)

2.15. W badanym okresie ARiMR przeprowadziła cztery audyty systemu zarządzania i kontroli w SW, na podstawie art. 33 ustawy o EFRROW (tj. w 2008 r., 2010 r., w 2011 r. i 2012 r.). W przeprowadzonych audytach stwierdzono m.in.: nieterminowe rozpatrywanie wniosków o płatność oraz rozpatrywanie wniosków o płatność na podstawie niepełnej dokumentacji. Wszystkie zalecenia pokontrolne dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości zostały przyjęte do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1430)

2.16. W badanym okresie Minister RiRW nie przeprowadził kontroli w SW, w ramach czynności nadzorczych, określonych w art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o EFRROW.

(dowód: akta kontroli str. 1431)

2.17. W 2010 r. MRiRW przeprowadziło kontrolę w zakresie dokonywania wyboru LGD do realizacji LSR, na podstawie art. 7 ust. 2a ustawy o EFRROW. W przeprowadzonej kontroli stwierdzono m.in.: błędną ocenę kryteriów w zakresie wyboru LGD, która nie miała wpływu na poprawność wyboru LGD. Zalecenie pokontrolne dotyczące wzmocnienia nadzoru nad procesem weryfikacji wniosków zostało przyjęte do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1432)

2.18. Przesyłane przez MRiRW do SW wytyczne, polecenia oraz pisma w sprawie udzielania informacji lub udostępnienia dokumentów nie zawierały podstawy prawnej ich skierowania do SW (tj. art. 7 ust. 2 pkt 2 i 3 oraz ust. 2a ustawy o EFRROW).

Od 2012 r. MRiRW przekazywało SW wytyczne i polecenia m.in. w zakresie monitorowania poziomu realizacji LSR przez LGD oraz instrukcje postępowania w zakresie trybu wystawiania zaświadczeń o pomocy de minimis w ramach działania WLSR-MP; zasady wymiany informacji pomiędzy LGD, SW i ARiMR w związku z realizacją naborów w ramach WLSR.

W badanym okresie MRiRW występowało do SW w sprawie przedstawienia informacji i udostępnienia dokumentacji dotyczącej ewaluacji i działań naprawczych LGD w zakresie realizacji LSR. SW realizował wszystkie skierowane do niego polecenia i pisma o udzielenie informacji oraz udostępnienie danych.

(dowód: akta kontroli str. 1064-1069)

2.19. W badanym okresie realizacja zadań PROW przez SW była przedmiotem kontroli dwóch instytucji zewnętrznych: NIK (w 2010 i 2011 r.) oraz Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Szczecinie (w 2011 r. i 2013 r.). W przeprowadzonych kontrolach ww. organy stwierdziły m.in. nieterminowe rozpatrzenie wniosków o przyznanie pomocy oraz wniosków o płatność.

Wszystkie zalecenia pokontrolne dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości zostały przyjęte do realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1433-1434)

2.20. Zadania w zakresie monitorowania i oceny realizacji LSR, określone w art. 6 ust. 2a pkt 2 ustawy o EFRROW, SW realizował łącznie z zadaniami dotyczącymi monitorowania poziomu wykorzystania kosztów bieżących (administracyjnych) w ramach działania FLGD, opisanymi w punkcie 2.9. przedmiotowego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 829-872)

Ponadto, od kwietnia 2012 r., na zlecenie MRiRW, SW rozpoczął proces oceny efektywności działalności LGD oraz realizacji LSR (ewaluacja). W grudniu 2012 r. SW sporządził raport z badania ewaluacyjnego 15 LGD, w którym przedstawiono, że w 6 LGD wymagane jest wprowadzenie programów naprawczych, na podstawie kryteriów ewaluacji przygotowanych przez MRiRW. W maju 2013 r. SW wystąpił do 6 LGD (40%) o przygotowanie programów naprawczych.

Ponadto, w marcu 2013 r. na zlecenie MRiRW SW dokonał kolejnego przeglądu stanu realizacji LSR pod względem finansowo-rzeczowym (wg kryteriów ustalonych przez MRiRW) i skierował do LGD wyniki analiz wraz z komentarzem i zaleceniami oraz prośbą o opracowanie programów naprawczych. W lipcu 2013 r. poinformowano MRiRW o opracowaniu 14 programów naprawczych.

W lutym 2014 r. SW zorganizował spotkanie z przedstawicielami LGD w sprawie stanu wdrożenia działań osi 4 Leader, a następnie od marca do czerwca – zorganizował indywidualne spotkania z przedstawicielami 14 LGD w sprawie przedstawienia propozycji alokacji środków finansowych (w tym w ramach działania WLSR-MP) oraz zminimalizowania zagrożeń dotyczących realizacji LSR. Wszystkie 14 LGD przygotowały plany naprawcze.

Zgodnie z zaleceniami MRiRW przekazanymi w czerwcu 2014 r., SW wystąpił do 15 LGD o ustalenie terminów naborów, w sposób umożliwiający przekazanie wniosku o przyznanie pomocy do końca września 2014 r. Do 30.06.2014 r. 12 LGD złożyło wnioski o ogłoszenie naborów w ww. terminie.

(dowód: akta kontroli str. 829-872)

2.21. Objęte badaniem 3⁶⁷ z 15 LGD wywiązywały się z obowiązku przekazywania SW rocznych sprawozdań z realizacji LSR oraz sprawozdań z funkcjonowania LGD⁶⁸. W wyniku weryfikacji sprawozdań, złożonych za lata 2009-2013 SW każdorazowo wzywał LGD do ich skorygowania. Podstawowe korekty dotyczyły: wypełnienia sprawozdania zgodnie z instrukcją, uszczegółowienia zapisów w poszczególnych rubrykach sprawozdania; poprawienia omyłek pisarskich i drobnych błędów rachunkowych. LGD skorygowały sprawozdania stosownie do wytycznych otrzymanych z SW.

(dowód: akta kontroli str. 1070-1150)

2.22. Kontrola dokumentacji 20 zakończonych projektów w ramach działania WLSR-MP wykazała, że wszyscy beneficjenci wywiązali się z obowiązku złożenia sprawozdań końcowych z realizacji operacji. Podstawowe uwagi do sprawozdań wnoszone przez pracowników Wydziału PROW dotyczyły: wypełnienia pól sprawozdania zgodnie z instrukcją, uzupełnienia opisu przebiegu realizacji operacji i planu rzeczowego; uzupełnienia informacji ogólnych na temat realizacji operacji. Ocena trwałości projektów realizowanych w ramach WLSR-MP dokonywana była przez SW poprzez realizację kontroli ex post: w 2012 r. – 2 kontrole, w 2013 r. – 2 kontrole, w 2014 r. (do 30.06.) – 5 kontroli. Beneficjenci 15 z 20 projektów, objętych badaniem, złożyli ankiety monitorujące. Dla pozostałych 5 projektów nie upłynął termin złożenia ankiet określony w § 5 ust. 3 umowy o przyznanie pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 1151, 1170-1286)

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in., że kontrole ex post obejmują każdego roku kalendarzowego przynajmniej 1% wydatków EFRROW na operacje mające w całości charakter inwestycyjny jak również charakter mieszany, które w dalszym ciągu podlegają zobowiązaniom. Próba operacji, które mają zostać skontrolowane częściowo oparta jest na analizie ryzyka, część próby dobiera się poprzez losowanie. Zgodnie z Książką Procedur Monitorowania i Sprawozdawczości KP-008, SW ma obowiązek gromadzenia ankiet monitorujących składanych przez beneficjentów

⁶⁷ o najniższym poziomie realizacji limitów finansowych w działaniu WLSR (wg zawartych umów): LGD WIR (33,2%), LGD CIW (36,1%), LGD PwR (37,1%).

⁶⁸ Sprawozdania składane wraz z wnioskami o płatność.

a następnie dane zawarte w dokumentach przedłożonych przez beneficjentów SW przekazuje w sprawozdaniach okresowych półrocznych oraz rocznych do AP. SW weryfikuje termin złożenia ankiet monitorujących oraz czy są wypełnione zgodnie z instrukcją.

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422, 1440-1445)

2.23. SW przekazał terminowo do ARiMR 3 z 7 objętych badaniem sprawozdań z wykonywania zadań IZ (w tym ¹⁶⁹ z 4 sprawozdań półrocznych oraz ²⁷⁰ z 3 sprawozdań rocznych), zgodnie z § 7 ust.1 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie zakres sprawozdań dot. PROW.

ARiMR zgłosiła uwagi do 4 z 7 badanych sprawozdań (tj. za I półrocze 2008 i 2012 r. oraz rocznych za 2010 i 2012 r.) w zakresie błędów rachunkowych, które zostały uwzględnione i poprawione przez SW.

(dowód: akta kontroli str. 1151-1163)

2.24. W badanym okresie wpłynęło 6 skarg dotyczących obsługi i realizacji przez SW działań osi 4 Leader, z tego: w 2010 r. – 3 skargi, w 2011 r. – 2 skargi oraz w 2012 r. - 1 skarga.

Skargi dotyczyły niewłaściwego zachowania pracowników, braku kompetencji pracowników przy sprawdzaniu wniosków o przyznanie pomocy oraz zasadności odmowy udzielania pomocy na realizację operacji (3 skargi złożone w 2010 r. dotyczyły nieprawidłowości w postępowaniu rekrutacyjnym w LGD).

Wszystkie skargi zostały rozpatrzone przez SW, z tego: 2 skargi dotyczące niewłaściwego zachowania pracowników uznano za zasadne, a pozostałe dotyczące zasadności odmowy udzielenia pomocy i zatrudnienia pracownika w LGD – uznano za niezasadne.

(dowód: akta kontroli str. 1164-1165)

2.25. W badanym okresie SW posiadał, wdrożył i monitorował realizację procedury zapobiegającej wystąpieniu konfliktów interesów na poszczególnych etapach obsługi działania osi Leader. W dniu 20.10.2008 r. Zarząd WZ Uchwałą Nr 112/08 wprowadził Instrukcję zapobiegania i przeciwdziałania potencjalnym zjawiskom naruszenia bezstronności w Wydziale PROW, obowiązującą wszystkie osoby zaangażowane we wdrażanie działań PROW, w tym działań osi 4 Leader. Zgodnie z § 8 ww. Instrukcji, osoby zaangażowane we wdrażanie PROW, w momencie zatrudnienia bądź zawarcia umowy zlecenia, zobowiązane zostały do podpisania oświadczenia o bezstronności oraz o przyjęciu do wiadomości zakazu wykonywania wszelkich zajęć tożsamyh, pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonywane są w ramach obowiązków służbowych wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronnicość lub interesowność.

Pracownicy dwóch biur Wydziału PROW, tj. Biura autoryzacji wniosku o płatność (w tym osoby świadczące usługi na podstawie umowy zlecenia) oraz Biura kontroli projektów złożyli ww. oświadczenia, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do ww. Uchwały.

(dowód: akta kontroli str. 89-94, 527-535, 413-420, 431-432)

Objęci badaniem pracownicy ¹¹⁷¹ z 15 LGD w trakcie zatrudnienia w LGD nie byli członkami Rady LGD odpowiedzialnymi za wybór operacji do dofinansowania ze środków PROW, pracownikami Wydziału PROW oraz zleceniobiorcami świadczącymi usługi dla SW na podstawie umów zlecenia w zakresie realizacji PROW.

(dowód: akta kontroli str. 1435-1439)

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in., że w LGD, które są podmiotami niezależnymi w swojej działalności od SW, przeprowadzane są kontrole prawidłowości realizacji LSR. Na podstawie Wytycznej nr 72/5/2012 SW przeprowadza kontrole poprawności dokonywania przez LGD wyboru operacji w ramach działania 413 WLSR. Szczegółowe procedury postępowania w celu wyłączenia członka organu decyzyjnego LGD od udziału w wyborze operacji, w razie zaistnienia okoliczności podważających jego bezstronność w procesie oceny, zostały opisane w regulaminach organu decyzyjnego LGD. Czynności kontrolne swoim zakresem obejmują m. in. sprawdzenie, czy prawidłowo zastosowano procedurę wyłączenia członków organu decyzyjnego LGD lub osób reprezentujących członków tego organu od udziału w dokonywaniu wyboru operacji. Kontroli

⁶⁹ I półrocze 2012 r.

⁷⁰ Za 2010 r. i 2012 r.

⁷¹ Na podstawie informacji udzielonej przez 11 LGD - pozyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli - zwana dalej „ustawą o NIK”.

poddawane są wybrane z każdego rodzaju operacji nabory, a w ramach każdego naboru wybrana próba wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1) W ramach zakończonego w styczniu 2013 r. postępowania na wybór LGD do realizacji LSR (w zakresie zadań dodatkowych), SW wybrał 1 z 2 LGD biorących udział w postępowaniu, które wymagały działań naprawczych w zakresie realizacji LSR.

(dowód: akta kontroli str. 844-848, 873-875)

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in., że warunkiem wyboru LGD do realizacji LSR w ramach dodatkowych zadań było uzyskanie co najmniej 60% maksymalnej liczby punktów. W wyniku oceny wg kryteriów zawartych w załącznikach nr 3 i 4 do rozporządzenia w sprawie wyboru LGD warunek ten został spełniony przez LGD Środkowopomorska Grupa Działania. Przeprowadzana ewaluacja oparta była na wybranych kryteriach (7 z 16) z załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia. Po przeprowadzeniu analizy przedstawionych materiałów z wykonanego badania ewaluacyjnego po przeliczeniu uzyskanych przez LGD wyników na wartości punktowe ustalono, iż w przypadku 2 kryteriów (z 7) LGD Środkowopomorska Grupa Działania⁷² uzyskała niezadowalający wynik i w ramach tych dwóch kryteriów opracowany został program naprawczy.

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422)

2) Według stanu na 31.12.2013 r. wskaźnik poziomu zrefundowania kosztów bieżących (administracyjnych) 13 z 15 LGD, z którymi SW zawarł umowy ramowe wynosił od 58,8% do 19,2% i przekroczył 15% sumy zrefundowanych kosztów we wszystkich projektach działań osi 4 Leader, z tego dla: LGD DIR wynosił 58,8%, LGD ZP – 45%, LGD CIW – 31,8%, LGD WIR – 29,9%, LGD „Lider Wałęcki”⁷³ - 29,5% Stowarzyszenie LGD „Partnerstwo Drawy”⁷⁴ – 27,9%, LGD PwR – 27,8%, LGD „Powiatu Świdwińskiego” -26,2%, Dolnoodrzańska Inicjatywa Rozwoju Obszarów Wiejskich⁷⁵ – 24,7%, Stowarzyszenie Szanse Bezdroży Gmin Powiatu Goleniowskiego⁷⁶ – 21,4%, Stowarzyszenie LGD „Siła w Grupie” – 19,9%, LGD ŚGD – 19,6%, Stowarzyszenie LGD Gryflandia – 19,2%.

(dowód: akta kontroli str. 822, 828)

Przepis § 2 ust. 1 pkt 5 lit. c w sprawie wyboru LGD stanowi m.in., że na koszty bieżące (administracyjne) LGD określone w przepisach dotyczących funkcjonowania LGD, nabywania umiejętności i aktywizacji, wydanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o EFRROW, przeznacza się nie więcej niż 15% sumy środków przewidzianych na działania, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 21-23 ustawy o EFRROW (tj. dla działania WLSR, WPW i FLGD).

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: w tym zakresie SW postępuje zgodnie z obowiązującą Książką procedur dla działania FLGD. Zapisy ww. KP obligują SW do weryfikacji, czy koszty bieżące poniesione przez LGD w okresie realizacji Programu nie przekraczają 15 % sumy zrefundowanych kosztów kwalifikowalnych w ramach wszystkich operacji zgodnych z daną LSR zrealizowanych w tym okresie w ramach działań. Czynność ta została przewidziana w powyższej procedurze na etapie weryfikacji wniosku o płatność ostateczną w ostatnim roku realizacji LSR koszty bieżące LGD. W chwili obecnej, na etapie rozliczania etapów pośrednich SW nie ma możliwości wstrzymania LGD refundacji kosztów kwalifikowalnych. Niemniej jednak, pomimo, że ostateczne wyliczenie, czy koszty bieżące poniesione przez LGD w okresie realizacji PROW nie przekraczają 15% sumy zrefundowanych kosztów kwalifikowalnych w ramach wszystkich operacji zgodnych z daną LSR i zrealizowanych w tym okresie w ramach działań jest możliwe na etapie wniosku o płatność ostateczną w ostatnim roku wdrażania działania (w 2015 r.), proces monitorowania tego warunku odbywa się na bieżąco. Między innymi w tym celu odbywają się cykliczne spotkania z przedstawicielami lokalnych grup działania, na których omawiane są tematy dotyczące bieżącej działalności LGD oraz postępy w realizacji LSR, w tym również tematy związane z poziomem zrefundowanych kosztów bieżących LGD.

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

⁷² Zwane dalej „LGD ŚGP”.

⁷³ Zwana dalej „LGD LW”.

⁷⁴ Zwana dalej „LGD PW”.

⁷⁵ Zwana dalej „LGD DIROW”.

⁷⁶ Zwana dalej „LGD SzB”.

3) W 2010 r. SW nie zrealizował 19 z 29 spotkań informacyjnych/szkoleń zaplanowanych w rocznym planie komunikacyjnym (dla 811 z 1.030 uczestników). W sprawozdaniu z realizacji Planu wskazano, że SW zorganizował 10 szkoleń dla 219 uczestników.

W 2012 r. SW nie zrealizował 10 z 18 spotkań/szkoleń zaplanowanych w rocznym planie komunikacyjnym (dla 336 z 560 uczestników). W sprawozdaniu z realizacji Planu wskazano, że SW zorganizował 8 seminariów dla 224 uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 611-683, 715-716)

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: *roczny plan komunikacyjny jest dokumentem planistycznym, pewnym założeniem opracowywanym z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem. W danym roku realizacji planu komunikacyjnego może okazać się, że nie ma konieczności organizowania wcześniej zaplanowanych szkoleń czy spotkań, gdyż nie odpowiada to aktualnemu zapotrzebowaniu. Pragnę również nadmienić, iż MRiRW nie zgłaszało uwag co do rocznych sprawozdań z realizacji poszczególnych planów komunikacyjnych.*

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) Roczny plan komunikacyjny na 2007 r. został przekazany Ministrowi RiRW do zatwierdzenia w dniu 30.11.2007 r., tj. 50 dni po terminie określonym w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ. Rozporządzenie zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw z dnia 11.09.2007 r. – termin upłynął w dniu 11.10.2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 640)

Przepis § 19 ust. 2 ww. rozporządzenia stanowił, że plany komunikacji w 2007 r. podmioty wdrażające winny przekazać Ministrowi RiRW do zatwierdzenia w terminie 30 dni od wejścia w życie rozporządzenia.

2) Roczny plan komunikacji na 2011 r. został przekazany Ministrowi RiRW do zatwierdzenia 25.10.2010 r., tj. 25 dni po terminie określonym w § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ.

(dowód: akta kontroli str. 640)

Przepis § 18 ust. 2 ww. rozporządzenia stanowił, że podmioty wdrażające przekazują Ministrowi plany komunikacyjne do zatwierdzenia w terminie do 30 września roku poprzedzającego rok realizacji tego planu.

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in., że osoba, która była odpowiedzialna za sporządzenie Rocznego planu komunikacyjnego oraz ówczesny kierownik Biura Projektów nie są w chwili obecnej pracownikami Wydziału PROW, w związku z czym nie ma możliwości uzyskania wyjaśnień zaistniałej sytuacji, jednak, analiza dokumentów wskazuje, iż wzory Rocznych planów komunikacyjnych zostały przekazane SW w listopadzie 2007 r., tj. po wejściu w życie rozporządzenia z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ. W dniu 9 listopada 2007r., do Wydziału PROW wpłynęło pismo MRiRW przekazujące wytyczną dla podmiotów wdrażających dotyczącą sporządzania Rocznego planu komunikacyjnego PROW z prośbą o przekazanie Rocznych planów komunikacyjnych na rok 2007 oraz na rok 2008 do dnia 30 listopada 2007 r.

W sprawie opóźnienia w przekazaniu planu komunikacyjnego na rok 2011 Arkadiusz Żych wyjaśnił: *ówczesny kierownik Biura Projektów nie jest już pracownikiem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego, w związku z czym nie ma możliwości uzyskania wyjaśnień zaistniałej sytuacji.*

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

3) Sprawozdanie z audytu wewnętrznego za 2013 r. zostało przekazane do MRiRW w dniu 6.03.2014 r., a ARiMR – w dniu 3.06.2014 r., tj. odpowiednio 19 i 16 dni po terminie określonym w § 17 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ.

(dowód: akta kontroli str. 912)

Zgodnie z § 17 ust. 3 pkt 1 ww. rozporządzenia podmioty wdrażające przekazują Ministrowi i agencji płatniczej – do wiadomości, sprawozdania z wykonania rocznego planu audytu wewnętrznego za rok poprzedni – do 15 lutego każdego roku.

Ewa Duda – Kierownik Audytu Wewnętrznego UM wyjaśniła, że *sprawozdanie zostało przekazane z opóźnieniem spowodowanym skumulowaniem czynności i spotkań związanych z prowadzeniem przeze mnie zadaniami audytowymi pn. „Wynagradzanie pracowników Urzędu finansowane ze środków zewnętrznych w szczególności przewidzianych dla potrzeb projektów i programów realizowanych przez UM”, obejmującym 15 wydziałów Urzędu”.*

(dowód: akta kontroli str. 912, 1427)

4) W badanym okresie, SW przekazał ARiMR 4 z 7 objętych badaniem sprawozdań z wykonywania zadań IZ od 1 do 14 dni po upływie obowiązującego terminu na ich przekazanie, z tego:

- sprawozdanie za I półrocze 2008 r. przekazano w dniu 11.08.2008 r., tj. 14 dni po upływie terminu określonego w § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdań wykonania zadań IZ (termin upływał 28.07.2008 r.);
- sprawozdanie roczne za 2008 r. – w dniu 2.02.2009 r., tj. 2 dni po upływie terminu określonego w § 4 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia (termin upływał 31.01.2009 r.);
- sprawozdanie za I półrocze 2009 - w dniu 29.07.2009 r., tj. 1 dzień po upływie terminu określonego w § 7 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zakresu sprawozdań dot. PROW (termin upływał w dniu 28.07.2009 r.);
- sprawozdanie za I półrocze 2010 r. - w dniu 29.07.2010 r., tj. 1 dzień po upływie terminu określonego w § 7 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia (termin upływał w dniu 28.07.2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1161-1163)

Przepis § 4 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie sprawozdań wykonania zadań IZ (obowiązującego do 16.07.2009 r.) stanowił, że SW przekazują ARiMR sprawozdania z wykonania przez nie zadań IZ, najpóźniej w 20 dniu roboczym kolejnego półrocza – w przypadku sprawozdań okresowych półrocznych i w dniu 31 stycznia roku następnego po roku, którego dotyczy sprawozdanie – w przypadku sprawozdań okresowych rocznych.

Zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zakresu sprawozdań dot. PROW sprawozdania okresowe półroczne z wykonania zadań IZ, są przekazywane ARiMR w 20 dniu roboczym kolejnego półrocza.

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: *sprawozdanie półroczne za 2008 r. sporządzono ze znacznym przekroczeniem terminu spowodowanym różnego typu okolicznościami: pracownicy odpowiedzialni za przygotowanie sprawozdania we wspomnianym czasie niejednokrotnie uczestniczyli w wyjazdach służbowych, m.in. dotyczących raportowania PROW. Takie szkolenie miało miejsce 25.07.2008 r. w MRiRW. Podczas tego szkolenia prowadzący przekazali informację o konieczności rozpoczęcia raportowania PROW. Niektóre województwa przekazywały do AP sprawozdania z realizacji Programu, inne jeszcze nie. Było to zależne od zróżnicowanego zaawansowania samorządów wojewódzkich w przygotowania do wdrażania PROW 2007-2013. Ponadto dopiero w dniu 25.07.2008 r. pracownicy odpowiedzialni za przygotowywanie sprawozdań zdali egzamin i uzyskali uprawnienia upoważniające do pracy związanej ze sporządzaniem sprawozdań. Sprawozdanie półroczne za 2009 r. zostało przekazane z opóźnieniem z powodu awarii prądu w dniu 28.07.2009 r. W dniu 28.07.2010 r. pracownik odpowiedzialny za przesłanie sprawozdania półrocznego za 2010 r. zwrócił się mailowo z prośbą o przesunięcie terminu przekazania sprawozdania o jeden dzień. Ponieważ wyżej wymieniony pracownik przebywa w chwili obecnej na urlopie macierzyńskim nie ma możliwości uzyskania dodatkowych wyjaśnień w tej sprawie. Pracownik odpowiedzialny za przygotowanie sprawozdania roczne za 2013 r. był w ostatnim dniu terminu nieobecny w pracy.*

(dowód: akta kontroli str. 1161-1163)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Zgodność projektów wdrażanych i realizowanych przez LGD z opracowanymi przez nie LSR, przepisami i procedurami.

3.1. Ocena zgodności projektów wdrażanych i realizowanych przez LGD z opracowanymi przez nie lokalnymi strategiami rozwoju, a także z przepisami i procedurami.

Opis stanu faktycznego

3.1. Objęte badaniem 20 projektów (z 690 zawartych umów) w ramach działania WLSR-MP⁷⁷ było zgodnych z LSR oraz zakresem tematycznym naborów. SW przeprowadzał (i dokumentował) kontrole krzyżowe⁷⁸ na podstawie § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia WLSR oraz administracyjne, na podstawie § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań IZ.

Wszystkie badane projekty były zgodne z umową o przyznanie pomocy (zakres rzeczowy operacji wynikający z wniosku o płatność był zgodny z zakresem rzeczowym określonym w umowie). We wszystkich badanych projektach refundacją objęto wyłącznie koszty kwalifikowalne dotyczące operacji będących przedmiotem umów.

Wszystkie badane wnioski o udzielenie pomocy (oraz wnioski o płatność) były przedmiotem weryfikacji przez SW, który wzywał wnioskodawców do ich uzupełnienia, stosownie do wymogów określonych w § 11 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 oraz § 21 rozporządzenia WLSR. 8 z 20 badanych wniosków o przyznanie pomocy zostało rozpatrzonych w terminie 3 miesięcy od dnia przekazania wniosku do SW, zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia WLSR.

W 4 z 20 badanych spraw (w tym w 1 z 12 spraw rozpatrzonych po terminie) SW poinformował beneficjentów o przyczynach zwłoki i wskazał nowy termin rozpatrzenia wniosku, zgodnie § 12 ust. 3 rozporządzenia WLSR.

W 20 badanych sprawach 15 wniosków o płatność zostało rozpatrzonych terminowo⁷⁹ - wypłata środków finansowych nastąpiła w terminie 3 miesięcy od wpływu wniosku do SW, zgodnie z § 22 ust. 1 rozporządzenia WLSR.

(dowód: akta kontroli str. 1166-1247)

3.2. W 8 z 20 małych projektów objętych badaniem⁸⁰, beneficjenci przedstawili jako koszt kwalifikowalny wkład niepieniężny, który wynosił od 1,6% do 26,2% kosztów kwalifikowalnych pomniejszonych o wysokość kosztów ogólnych⁸¹, zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia WLSR.

(dowód: akta kontroli str. 1170-1247)

Ustalone nieprawidłowości

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

1) 12⁸² z 20 badanych wniosków o przyznanie pomocy na realizację małych projektów⁸³ zostało rozpatrzonych w terminie od 17 do 389 dni po upływie terminu na jego rozpatrzenie, co stanowiło naruszenie § 12 ust. 2 rozporządzenia WLSR. SW nie poinformował beneficjentów o przyczynach zwłoki i nie wskazał nowego terminu rozpatrzenia wniosku w 11 z 12 spraw rozpatrzonych po terminie, co stanowiło naruszenie § 12 ust. 3 rozporządzenia WLSR.

(dowód: akta kontroli str. 1170-1247)

Zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia WLSR wnioski o przyznanie pomocy na małe projekty rozpatruje się w terminie 3 miesięcy od dnia przekazania tego wniosku przez LGD właściwemu organowi SW. W przypadku nierozpatrzenia wniosku w terminie, o którym mowa w ust. 2, właściwy organ samorządu województwa zawiadamia wnioskodawcę o przyczynach zwłoki i wskazuje nowy termin zaopatrzenia wniosku, nie dłuższy jednak niż 3 miesiące (§ 12 ust. 3).

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: w latach 2010 i 2011 problemem okazały się niewystarczające zasoby kadrowe, co znalazło odzwierciedlenie w czasie rozpatrywania wniosków i nieterminową

⁷⁷ Na łączną kwotę 421,8 tys. zł (realizowanych na obszarze 3 LGD o najniższym poziomie realizacji WLSR), z tego: 7 projektów na łączną kwotę 163,3 tys. zł realizowanych na obszarze działania LGD WIR; 7 projektów – na kwotę 111,5 tys. zł realizowanych na obszarze LGD PwG oraz 6 projektów na kwotę 147 tys. zł realizowanych na obszarze LGD CIW.

⁷⁸ Wykluczające m.in. finansowanie projektu z udziałem innych środków publicznych.

⁷⁹ tj. do 60 dni od daty wpływu wniosku do SW.

⁸⁰ Które otrzymały płatność do końca 2013 r.

⁸¹ Sprawa znak: 0002/10 – 1.752 zł (4,8%); 0013/10 – 2.880 zł (9,6%); 0016/10 – 1.800 zł (4,9%); 0316/10 – 3.116,54 zł (10%); 0474/11 – 554,10 zł (1,7%); 0631/11 – 554,10 zł (1,6%); 1030/12 – 3.550,15 zł (16,2%) i 5.729 zł – (26,2%); 1276/13 – 767,60 zł (2,9%).

⁸² Sprawa znak: 0002/10 – 34 dni po terminie, 0006/10 – 26 dni, 0306/10 – 237 dni, 0305/10 – 157 dni, 0307/10 – 389 dni, 0316/10 – 221 dni, 0631/10 – 112 dni, 0474/11 – 274 dni, 0641/11 – 121 dni, 0642/11 – 100 dni, 0649/11 – 97 dni, 0716/11 – 17 dni.

⁸³ w tym 7 z 9 badanych spraw z 2010 r. i 5 z 8 badanych spraw z 2011 r.

weryfikacją spraw. Dopiero zatrudnienie większej ilości pracowników zaskutkowało sprawną i terminową obsługą wniosków o przyznanie pomocy. Pierwsze działania zaradcze w obszarze nieterminowej obsługi wniosków o przyznanie pomocy zostały podjęte w 2011 r. Polegały one głównie na: specjalizacji pracowników Biura Projektów – podział w lutym 2011 r. na zespół ds. weryfikacji projektów infrastrukturalnych oraz zespół ds. weryfikacji projektów Osi 4 Leader i zatrudnieniu w Biurze Projektów osób na umowę zlecenie do weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy z zakresu „małych projektów”. Z końcem roku 2011 zostały wyeliminowane największe zaległości tak, aby w I kwartale 2012 r. przywrócić sprawną i terminową weryfikację każdego złożonego wniosku. Dlatego od początku 2012 roku wszystkie wnioski wpływające do Wydziału PROW rozpatrywane są w terminach określonych w rozporządzeniach. W związku z bardzo dużymi opóźnieniami w weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy, nie było możliwości przewidzenia nowego terminu rozpatrzenia sprawy. Ówczesna sytuacja wskazywała na to, że nowo wyznaczony termin może również nie zostać dochowany, w związku z czym zaniechano informowania wnioskodawców o nowym terminie na rozpatrzenie wniosku. Od 2012 roku wnioski wpływające do Wydziału PROW rozpatrywane są w terminach określonych w rozporządzeniach.

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

2) 6⁸⁴ z 20 badanych wniosków o płatność zostało rozpatrzonych przez SW w terminie od 6 do 241 dni po upływie terminu na jego rozpatrzenie, co uniemożliwiło wypłatę środków finansowych w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia tego wniosku. Stanowiło to naruszenie § 22 ust. 1 rozporządzenia WLSR.

(dowód: akta kontroli str. 1170-1247)

W myśl § 22 ust. 1 rozporządzenia WLSR wypłaty środków finansowych z tytułu pomocy na małe projekty dokonuje się niezwłocznie po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o płatność, lecz nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia tego wniosku.

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: należy zauważyć, że wskazane opóźnienia dotyczą projektów rozlicznych w okresie do maja 2012 r. Obecnie pracownicy podczas kontroli administracyjnej wniosków o płatność zachowują obligatoryjne terminy określone na weryfikację wniosków o płatność. Pracownicy podlegają ciągłemu i bieżącemu nadzorowi, który ma na celu monitorowanie efektów wykonywanej pracy. W celu wyeliminowania zagrożenia wystąpienia kolejnych opóźnień, pracownicy Biura autoryzacji wniosku o płatność, wykonują swoje czynności służbowe pracując ze wzmożoną intensywnością, w razie konieczności w godzinach nadliczbowych oraz przy pomocy osób zaangażowanych w proces kontroli administracyjnej wniosku o płatność w oparciu o umowę zlecenie. Opóźnienia w kontroli administracyjnej wniosków o płatność wynikały przede wszystkim ze zbyt krótkiego czasu określonego rozporządzeniami (2 miesiące) przeznaczonego na weryfikację wniosków o płatność, braku możliwości zawieszenia biegu terminu przeznaczonego na sporządzanie aneksu oraz czynności związane z procesem kontroli/wizytacji w miejscu realizacji projektu, złożoność rozwiązań proceduralnych i systemowych. Pośrednią przyczyną opóźnień w weryfikacji wniosków o płatność była również niewystarczająca wysokość środków przeznaczonych na Pomoc Techniczną w ramach PROW, co nie pozwalało SW na zatrudnienie wystarczającej liczby pracowników umożliwiającej sprawną i terminową obsługę wniosków. Zarówno o powyższych przyczynach, jak również o podjętych działaniach naprawczych w zakresie terminowego rozpatrywania wniosków o płatność SW informował AP w sierpniu 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁸⁴ Tj. z 9 badanych spraw z 2010 r.: 0002/10 – 241 dni po terminie, 0006/10 – 119 dni, 0013/10/ – 80 dni, 0016/10 – 96 dni, 0305/10 – 6 dni, 0316/10 – 90 dni.

4. Osiągnięte efekty wdrażania i poziom wykorzystania środków przeznaczonych na oś Leader w ramach PROW 2007-2013.

4.1. Ocena osiągniętych efektów wdrażania i poziomu wykorzystania środków przeznaczonych na oś Leader w ramach PROW 2007-2013.

Opis stanu
faktycznego

4.1. Według stanu na dzień 31.12.2013 r. na realizację działań wdrażanych przez SW, w ramach osi 4 PROW złożono 2.366 wniosków o przyznanie pomocy na łączną kwotę 170.416,3 tys. zł (w tym 122.469,2 tys. zł do sfinansowania w ramach EFRROW, z tego w działaniach:

- a) WLSR-ogółem – 2.280 wniosków na łączną kwotę 143.105,4 tys. zł (100.620,5 tys. zł z EFRROW), w tym:
 - WLSR-ORW – 478 wniosków na kwotę 102.184 tys. zł (68.535,6 tys. zł z EFRROW),
 - WLSR-MP – 1.802 wniosków na kwotę 40.921,4 tys. zł (32.084,9 tys. zł z EFRROW)⁸⁵.
- b) WPW – 32 wnioski na kwotę 2.122,7 tys. zł (1.698,1 tys. zł z EFRROW).
- c) FLGD – 54 wnioski na kwotę 25.188,2 tys. zł (20.150,6 tys. zł z EFRROW).

(dowód: akta kontroli str. 1287)

Według stanu na dzień 31.12.2013 r. SW zawarł 1.014 umów⁸⁶ na łączną kwotę 95.103,3 tys. zł (w tym 68.562,2 tys. zł – z EFRROW), z tego w działaniach:

- a) WLSR-ogółem – 945 umów na łączną kwotę 70.698,1 tys. zł (49.038 tys. zł – z EFRROW), w tym:
 - WLSR-ORW – 283 umów na kwotę 58.625,1 tys. zł (39.500,1 tys. zł z EFRROW),
 - WLSR-MP – 662 umów na kwotę 12.073 tys. zł (9.537,9 tys. zł z EFRROW).
- b) WPW – 25 umów na kwotę 843,2 tys. zł (674,6 tys. zł z EFRROW).
- c) FLGD – 44 umów na kwotę 23.562 tys. zł (18.849,6 tys. zł z EFRROW).

(dowód: akta kontroli str.1287)

Według stanu na 31.12.2013 r. zakończono 597 operacji na kwotę 40.960,6 tys. zł (co stanowiło 43,1% wartości zawartych umów), z tego w działaniach:

- a) WLSR-ogółem – 547 operacji na łączną kwotę 36.549,7 tys. zł (51,7%), w tym:
 - WLSR-ORW – 144 operacji na kwotę 29.092 tys. zł (49,6%),
 - WLSR-MP – 403 operacji na kwotę 7.457,7 tys. zł (61,8%).
- b) WPW – 21 operacji na kwotę 431,7 tys. zł (51,2%).
- c) FLGD – 29 operacji na kwotę 3.979,2 tys. zł (16,9%).

(dowód: akta kontroli str.1301-1306)

Według stanu na 31.12.2013 r. wartość zrealizowanych płatności (dla 739 z 909 złożonych wniosków) wynosiła 49.462,3 tys. zł, co odpowiadało 84,8% wartości złożonych wniosków o płatność⁸⁷ (w tym 35.035,7 tys. zł z EFRROW), z tego dla działania:

- a) WLSR-ogółem – 36.101,3 tys. zł, tj. 80,9% (24.346,7 tys. zł z EFRROW) - dla 563 z 723 złożonych wniosków w tym:
 - WLSR-ORW – 29.323,3 tys. zł, tj. 79,7% (19.292,9 tys. zł z EFRROW) - dla 150 ze 199 złożonych wniosków,
 - WLSR-MP – 6.778 tys. zł, tj. 86,3% (5.053,8 tys. zł z EFRROW) - dla 413 z 524 złożonych wniosków.
- b) WPW – 537,5 tys. zł, tj. 82,3% (430 tys. zł z EFRROW) - dla 33 z 38 złożonych wniosków
- c) FLGD – 12.823,5 tys. zł, tj. 98% (w tym 10.259 tys. zł z EFRROW) – dla 143 ze 148 złożonych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 1300)

Źródłami finansowania zrealizowanych operacji w ramach PROW były środki publiczne w kwocie 50.271,4 tys. zł (w tym: 34.708,8 tys. zł – z EFRROW, 3.601,6 tys. zł – z budżetu państwa,

⁸⁵ Dane na podstawie sprawozdań miesięcznych sporządzanych wg procedury 008-wersja 10z dla ARIMR

- wnioskowana kwota pomocy to – koszty kwalifikowalne finansowane ze środków publicznych, a w przypadku wniosku o pomoc jedynie ze środków EFRROW - jako środki publiczne – ujmowano kwotę EFRROW oraz wkład własny beneficjenta.

- kwota zawartych umów to - kwota środków publicznych zawartych w umowie, a w przypadku umowy gdy środki EFRROW stanowią całkowitą kwotę środków publicznych - jako środki publiczne – ujmowano kwotę EFRROW oraz wkład własny beneficjenta na pokrycie kosztów kwalifikowalnych, a jako środki EFRROW – kwotę pomocy zawartą w umowie.

⁸⁶ 152 wniosków wycofano , 896 wniosków odrzucono oraz do dnia 31.12 2013 r. – 37 umowy rozwiązano.

⁸⁷ 58.385,8 tys. zł.

11.336,2 tys. zł – z budżetu jednostek samorządu terytorialnego⁸⁸ i 624,8 tys. zł - z innych środków publicznych) oraz środki prywatne w kwocie - 472,9 tys. zł⁸⁹, z tego w działaniach:

- a) WLSR-ogółem – 36.569,3 tys. zł ze środków publicznych (24.019,8 tys. zł – z EFRROW, 588,5 tys. zł – z budżetu państwa, 11.336,2 tys. zł – z budżetu jst i 624,8 tys. zł – z innych środków publicznych) oraz 432,9 tys. zł ze środków prywatnych, w tym:
 - WLSR-ORW - 29.092 tys. zł ze środków publicznych (19.113,4 tys. zł – z EFRROW, 9.514,6 tys. zł – z budżetu jst i 464 tys. zł – z innych środków publicznych),
 - WLSR-MP – 7.477,3 tys. zł ze środków publicznych (4.906,4 tys. zł – z EFRROW, 588,5 tys. zł – z budżetu państwa, 1.821,5 tys. zł – z budżetu jst i 160,8 tys. zł – z innych środków publicznych) oraz 432,9 tys. zł - ze środków prywatnych.
- b) WPW – 541,7 tys. zł – ze środków publicznych (430 tys. zł – z EFRROW i 111,7 tys. zł – z budżetu państwa) oraz 0,8 tys. zł – ze środków prywatnych.
- c) FLGD – 13.160,3 tys. zł – ze środków publicznych (10.259 tys. zł – z EFRROW i 2.901,4 tys. zł – z budżetu państwa) oraz 39,3 tys. zł – ze środków prywatnych.

(dowód: akta kontroli str. 1314)

W wyniku zrealizowanych operacji zakończonych do 31.12.2013 r. na terenie województwa zachodniopomorskiego osiągnięto m.in. następujące efekty rzeczowe:

- WLSR-ORW – wybudowano/przebudowano/wyposażono 77 obiektów o funkcji rekreacyjnej, sportowej i społeczno-kulturalnej (w tym świetlic i domów kultury); 39 obiektów małej architektury oraz 190 obiektów sportowych/placów zabaw/ miejsc rekreacji oraz 1 obiekt przeznaczony na cele promocji lokalnych produktów i usług; ukształtowano 24 obszary o szczególnym znaczeniu dla zaspokajania potrzeb mieszkańców, sprzyjających nawiązywaniu kontaktów społecznych, ze względu na ich położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne; wybudowano 2,201 km ścieżek rowerowych i szlaków turystycznych; zagospodarowano i urządzono 7 terenów zielonych (parków), zagospodarowano 6 zbiorników i cieków wodnych w celu rekreacji lub poprawy estetyki miejscowości; odnowiono 6 elewacji zewnętrznych/dachów w budynkach architektury sakralnej wpisanych do rejestru zabytków lub objętych wojewódzką ewidencją zabytków.
- WLSR-MP – przeszkolono 5.227 osób; utworzono 21 miejsc pracy; wybudowano/przebudowano/wyposażono 63 obiekty (m.in. świetlice wiejskie, służące obsłudze bazy informacji turystycznej, małej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej; zabytkowych, służących do tradycyjnego wytwarzania produktów lokalnych; miejsc pamięci związanych z wydarzeniami historycznymi) oraz wyremontowano/odrestaurowano 18 obiektów (m.in. świetlice wiejskie, służące obsłudze bazy informacji turystycznej, małej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej, zabytkowych, muzeów).
- WPW – utworzono 8 miejsc pracy oraz wybudowano 1 obiekt.
- FLGD – przeszkolono 5.179 osób oraz udzielono wsparcia doradczego 324 podmiotom.

(dowód: akta kontroli str. 1307-1311)

Stan realizacji limitów finansowych określonych w umowach ramowych⁹⁰ zawartych przez SW z 15 LGD (na łączną kwotę 99.601,1 tys. zł), pod względem złożonych wniosków, dla których mogą być podpisane umowy⁹¹ wynosił dla działania WLSR⁹² - 17,8% (17.777,2 tys. zł), z tego dla działania: WLSR-Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej⁹³ – 19,7% dla 9 LGD (1.593,4 tys. zł); WLSR-Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw⁹⁴ – 19,4% dla 10 LGD (2.820,4 tys. zł), WLSR-ORW⁹⁵ – 14% dla 9 LGD (7.458,7 tys. zł) oraz WLSR-MP⁹⁶ – 24,8% dla 14 LGD (5.904,7 tys. zł).

⁸⁸ Dalej „jst”.

⁸⁹ Na podstawie danych z systemu OFSA-PROW-DD.

⁹⁰ Na 31.12.2013 r.

⁹¹ W sekcji "złożone wnioski, dla których mogą być podpisane umowy" uwzględniono wnioski w trakcie rozpatrywania, tj. łączna liczba złożonych wniosków o przyznanie pomocy została pomniejszona o te, dla których podpisano umowy oraz wnioski odrzucone i wycofane.

⁹² Stan limitu - 99.601,1 tys. zł.

⁹³ Zwany dalej „WLSR-RDN”. Stan limitu - 8.098 tys. zł.

⁹⁴ Zwany dalej „WLSR-TRM”. Stan limitu - 14.562,4 tys. zł.

⁹⁵ Stan limitu - 53.176,8 tys. zł.

⁹⁶ Stan limitu – 23.764,1 tys. zł.

SW nie przyjmował wniosków o przyznanie pomocy, nie zawierał umów i nie wdrażał operacji w ramach działania WLSR-RDN oraz WLSR-TRM⁹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1299)

Stan realizacji limitów finansowych określonych w umowach ramowych, pod względem wartości zawartych umów z beneficjentami wynosił dla działania WLSR – 60,8% (60.604,4 tys. zł), z tego: dla działań: WLSR-RDN – 61,8% dla 14 LGD, które zawarły umowy (5.006,9 tys. zł), WLSR-TRM – 41,5% dla 13 LGD (6.044,1 tys. zł), WLSR-ORW – 72,1% dla 15 LGD⁹⁸ (38.318,2 tys. zł) oraz WLSR-MP – 47,3% dla 15 LGD⁹⁹ (11.235,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1299)

Stan realizacji limitów finansowych określonych w umowach ramowych pod względem zrealizowanych płatności wynosił dla działania WLSR – 28,9% (28.775,5 tys. zł), przy wykorzystaniu środków na funkcjonowanie LGD¹⁰⁰ – 13.160,3 tys. zł (57%), przy czym dla działania: WLSR-RDN wynosił 37,8% dla 12 LGD na obszarze których, beneficjenci realizowali płatności (3.058,2 tys. zł); WLSR-TRM – 10,5% dla 7 LGD (1.525,5 tys. zł); WLSR-ORW – 35,2% dla 15 LGD¹⁰¹ (18.697 tys. zł) oraz WLSR-MP – 23,1% dla 15 LGD¹⁰² (5.494,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1299)

4.2. W badanym okresie (wg stanu na 31.12.2013 r.) gminy złożyły do SW 612 wnioski¹⁰³ o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP na łączną kwotę 13.925 tys. zł, w tym 10.727,6 tys. zł w ramach środków EFRROW (w tym pozytywnie rozpatrzono - 384 wnioski, a odrzucono – 99). SW zawarł z gminami 369 umów o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP na łączną kwotę 6.791,4 tys. zł, w tym 5.330,8 tys. zł ze środków EFRROW (całkowita wartość operacji określonych w umowach wynosiła 10.943,1 tys. zł).

Do 31.12.2013 r. 85 gmin zrealizowało 232 operacje - małe projekty łącznie na kwotę 3.932,8 tys. zł, co stanowiło 58% przyznanej pomocy, w tym 2.862,5 tys. zł ze środków EFRROW (53,7%). W wyniku realizacji operacji – małe projekty osiągnięto następujące efekty rzeczowe: utworzono 4 nowe miejsca pracy, 907 osób ukończyło szkolenia zakończone wynikiem pozytywnym, 47 obiektów zostało wybudowanych/odbudowanych/przebudowanych, a 10 obiektów - wyremontowanych/odrestaurowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1315-1320)

W badanym okresie związki gmin złożyły 1 wniosek o dofinansowanie pomocy w ramach działania WLSR-MP na kwotę 40 tys. zł, w tym 32 tys. zł ze środków EFRROW. Wniosek nie został wybrany przez LGD.

(dowód: akta kontroli str. 1315-1316)

4.3. Według stanu na 31.12.2013 r. 16 LGD¹⁰⁴ realizujących LSR na obszarze województwa zachodniopomorskiego wykorzystwały (rozdysponowały) kwotę 42.893,7 tys. zł¹⁰⁵ pomocy udzielonej w ramach PROW, co stanowiło 49,8% umów czynnych ogółem (86.191,5 tys. zł), z tego w ramach działania:

a) WLSR (ogółem) – 29.191,9 tys. zł przez 16 LGD, które zawarły umowy czynne (61.786,3 tys. zł), co stanowiło 47,2%, w tym w ramach działania:

⁹⁷ Dane uzyskano na podstawie informacji przesyłanych cyklicznie z ARiMR od dnia 02.05.2014r. ("Dane monitoringowe dotyczące realizacji osi 4 Leader").

⁹⁸ Tj. od 38,4% (dla LGD ZP) do 95% (LG LP), przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 4 z 15 LGD na obszarze, których zawarto umowy.

⁹⁹ Tj. od 10,9% (dla LGD DIR) do 65,4% (dla LGD CIW), przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 9 z 15 LGD na obszarze, których zawarto umowy.

¹⁰⁰ Stan limitu – 23.087,3 tys. zł.

¹⁰¹ Tj. od 8,4% (dla LGD DIR) do 72,5% (dla LGD DG), przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 13 z 15 LGD na obszarze, których beneficjenci realizowali płatności.

¹⁰² Tj. od 7,2% (dla LGD DIR) do 43,8% (dla LGD CIW), przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla wszystkich 15 LGD na obszarze, których beneficjenci realizowali płatności.

¹⁰³ Z tego 47 wnioski wycofano (co stanowiło 7,7% złożonych wniosków ogółem).

¹⁰⁴ W tym jedna LGD graniczna – zarejestrowana na terenie właściwości SW Województwa Pomorskiego (Fundacja Dorzecze Słupi) – realizująca operacje w ramach działania WLSR-ORW.

¹⁰⁵ Wartość zrealizowanych płatności.

- WLSR-RDN¹⁰⁶ – 3.058,3 tys. zł przez 12 z 14 LGD, które zawarły umowy (5.006,9 tys. zł), co stanowiło 61,1%. Dwie LGD nie przeprowadziły naborów mimo przyznanej pomocy w łącznej kwocie 283,2 tys. zł¹⁰⁷ (tj. 9,3% pomocy ogółem w tym działaniu),
- WLSR-TRM – 1.525,5 tys. zł przez 7 z 13 LGD, które zawarły umowy (6.044,1 tys. zł), co stanowiło 25,2%. Sześć LGD nie przeprowadziły naborów, mimo przyznanej pomocy w łącznej kwocie 2.264,3 tys. zł¹⁰⁸ (tj. 37,5%),
- WLSR-ORW – 19.113,4 tys. zł przez 16 LGD, które zawarły umowy (39.500,1 tys. zł), co stanowiło 48,4%,
- WLSR-MP – 5.494,8 tys. zł przez 15 LGD, które zawarły umowy (11.235,2 tys. zł), co stanowiło 48,9%.

b) WPW – 541,5 tys. zł przez 15 LGD, które zawarły umowy (843,2 tys. zł), co stanowiło 64,2%.

c) FLGD – 13.160,3 tys. zł przez 15 LGD, które zawarły umowy (23.562 tys. zł), co stanowiło 55,9%.

(dowód: akta kontroli str. 822, 828)

Wskaźnik poziomu realizacji LSR przez 15 LGD, z którymi SW zawarł umowy ramowe wynosił od 40,7%¹⁰⁹ do 69,8%¹¹⁰, z tego dla działania:

a) WLSR (ogółem) – od 24,7%¹¹¹ do 76% dla 15 LGD realizujących to działanie.

- WLSR-RDN – od 18,1%¹¹² do 100% dla 12 z 14 LGD, które zawarły umowy. Dwie LGD nie przeprowadziły naborów, mimo przyznanej pomocy w łącznej kwocie 283,2 tys. zł¹¹³ (tj. 9,3% pomocy ogółem przyznanej w tym działaniu),
- WLSR-TRM – od 9,4%¹¹⁴ do 77% dla 7 z 13 LGD, które zawarły umowy. Sześć LGD nie przeprowadziły naborów, mimo przyznanej pomocy w łącznej kwocie 2.264,3 tys. zł¹¹⁵ (tj. 37,5%),
- WLSR-ORW – od 21,6%¹¹⁶ do 76,9% dla 15 LGD,
- WLSR-MP – od 30,7%¹¹⁷ do 89,2% dla 15 LGD,

b) WPW – od 11,7%¹¹⁸ do 95,1% dla 15 LGD.

c) FLGD – od 40,3%¹¹⁹ do 71,1% dla 15 LGD.

(dowód: akta kontroli str. 828)

4.4. Kontrola realizacji (przez 3 z 15 LGD) poziomu wskaźników określonych w LSR w stosunku do wartości docelowych¹²⁰, wykazała, że:

1) LGD WIR, nie rozpoczęła realizacji 12 spośród 26 wskaźników dotyczących dwóch celów ogólnych, określonych w LSR, w tym:

- 11 z 18 dla celu ogólnego¹²¹ - Zrównoważony rozwój turystyki w oparciu o czyste i różnorodne środowisko przyrodnicze i kulturalne. Poziom realizacji pozostałych wskaźników wynosił od 3% do 100%,
- 1 z 8 dla celu ogólnego¹²² – stworzenie warunków do rozwoju zasobów ludzkich. Poziom realizacji pozostałych wskaźników wynosił od 30% do 100%.

Poziom wykorzystania środków przez LGD na realizację LSR wynosił 24,1%¹²³.

¹⁰⁶ Działania WLSR-RDN oraz WLSR-TRM miałyby wdrażanie przez SW - dane podano na podstawie informacji przesyłanych cyklicznie z ARIMR od dnia 02.05.2014 r. ("Dane monitoringowe dotyczące realizacji osi 4 Leader").

¹⁰⁷ LGD PwR (203,5 tys. zł) i LGD WIR (79,7 tys. zł).

¹⁰⁸ LGD CIW (398,3 tys. zł), LGD DIROW (300 tys. zł), LGD LP (373,4 tys. zł), LGD SzB (283,3 tys. zł), LGD WIR (609,3 tys. zł), LGD ZP (300 tys. zł).

¹⁰⁹ LGD DIROW, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 10 LGD.

¹¹⁰ LGD DG.

¹¹¹ LGD ZP, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 10 LGD.

¹¹² LGD LW, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 3 LGD.

¹¹³ LGD PwR (203,5 tys. zł) i LGD WIR (79,7 tys. zł).

¹¹⁴ LGD PS, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 4 LGD.

¹¹⁵ LGD CIW (398,3 tys. zł), DIROW (300 tys. zł), SLP (373,4 tys. zł), SSB (283,3 tys. zł), WIR (609,3 tys. zł), SZP (300 tys. zł).

¹¹⁶ LGD DIR, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 11 LGD.

¹¹⁷ LGD ZP, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 9 LGD.

¹¹⁸ LGD DIR, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 4 LGD.

¹¹⁹ LGD DIROW, przy czym wskaźnik ten nie przekraczał 50% dla 3 LGD.

¹²⁰ Na dzień 31.12.2013 r.

¹²¹ W zakres celu ogólnego wchodziły cele szczegółowe: 1) Tworzenie atrakcyjnych produktów turystycznych i lokalnych oraz podniesienie atrakcji kuchni, rzemiosła (nie podjęto realizacji 3 z 5 wskaźników), 2) Budowa, rozbudowa i modernizacja infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej (nie podjęto realizacji 5 z 6 wskaźników), 3) Poprawa stanu technicznego zabytkowych obiektów architektonicznych, miejsc historycznych oraz parków podworskich (nie podjęto realizacji 1 z 3 wskaźników), 4) Rozwój promocji i eksponowanie walorów przyrodniczych i kulturowych (nie podjęto realizacji 2 z 4 wskaźników).

¹²² Nie podjęto działań w zakresie organizacji szkoleń, konkursów, wyjazdów studyjnych związanych m.in. z edukacją ekologiczną.

2) LGD CIW, nie rozpoczęła realizacji 6 z 15 wskaźników dotyczących trzech celów ogólnych określonych w LSR, w tym:

- 3 z 8 dla celu ogólnego¹²⁴ - Budowa tożsamości regionu poprzez realizację działań z zakresu kultury, turystyki i rekreacji. Poziom realizacji pozostałych wskaźników wynosił od 10% do 250%¹²⁵,
- 1 z 3 dla celu ogólnego¹²⁶ - Rozwój potencjału organizacji pozarządowych i aktywności publicznej w regionie. Poziom realizacji pozostałych wskaźników wynosił 100%,
- 2 z 4 dla celu ogólnego¹²⁷ - Działania na rzecz efektywnego i zrównoważonego wykorzystania zasobów regionu. Poziom realizacji pozostałych wskaźników wynosił 62% i 20%.

Poziom wykorzystania środków przez LGD na realizację LSR wynosił 23,4%¹²⁸.

3) LGD PwR nie rozpoczęła realizacji 13 z 26 wskaźników dotyczących czterech celów ogólnych określonych w LSR, w tym:

- 2 z 12 dla celu ogólnego¹²⁹ Rozwój Kapitału Ludzkiego i Zasobów Społecznych. Poziom realizacji pozostałych wskaźników wynosił od 13% do 333%¹³⁰,
- 4 z 5 dla celu ogólnego¹³¹ Zachowanie zasobów kulturowych i przyrodniczych. Poziom realizacji 1 wskaźnika wynosił 11%,
- 3 z 5 dla celu ogólnego¹³² Rozwój turystyki w oparciu o lokalny potencjał. Poziom realizacji pozostałych wskaźników wynosił 450%¹³³ i 411%¹³⁴,
- żadnego z 4 dla celu ogólnego Rozwój przedsiębiorczości i aktywności gospodarczej mieszkańców.

Poziom wykorzystania środków przez LGD na realizację LSR wynosił 22,8%¹³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1321-1415)

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: *SW prowadzi bieżący monitoring pracy LGD, przyjęliśmy formułę cyklicznych spotkań z LGD, w których udział bierze Wicemarszałek Województwa Zachodniopomorskiego wraz z Komisją Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich. Podczas tych spotkań omawiana jest bieżąca działalność LGD oraz postępy w realizacji LSR. Z inicjatywy UM - przeprowadzono analizę poziomu realizacji przez LGD LSR pod względem rzeczowym i finansowym. Zaproponowano - w przypadku niewielkiego stopnia wykorzystania środków - renegotiację umowy ramowej i zmniejszenie budżetu LGD, po uprzedniej szczegółowej analizie, m.in. w drodze konsultacji społecznych LSR. Wskaźniki liczone są według zrealizowanych operacji zgodnie z rozliczonymi wnioskami o płatność. LGD mają możliwość przeprowadzania naborów wniosków o przyznanie pomocy do końca września 2014 r., a termin złożenia wniosku o płatność możliwy jest nawet do marca 2015 r., w związku z czym realizacja wskaźników ulegnie jeszcze zmianie.*

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

¹²³ Środki przyznane wg umowy ramowej (z wyłączeniem WPW oraz FLGD) - 3.770,7 tys. zł, wykonanie finansowe WLSR (z wyłączeniem WPW oraz FLGD) - 908,4 tys. zł.

¹²⁴ W zakres celu ogólnego wchodziły cele szczegółowe: 1) Wspieranie wiedzy o regionie i poczucia więzi z nim, 2) Budowa sieci współpracy i integracji regionalnej (nie podjęto realizacji 3 z 5 wskaźników)

¹²⁵ Zrealizowanych zostało 5 przedsięwzięć, dotyczących tworzenia lokalnych centrów aktywności, świetlic, i małych obiektów sportowych (dla których stan docelowy w LSR określono na 2).

¹²⁶ Nie podjęto działań w zakresie wspierania inicjatyw na rzecz współpracy z partnerami spoza regionu.

¹²⁷ Nie podjęto realizacji działań dotyczących tworzenia lokalnych form ochrony przyrody oraz tworzenia nowych miejsc pracy w mikropodsiębiorczości i pozarolniczej działalności gospodarczej w oparciu o zasoby środowiskowe regionu.

¹²⁸ Środki przyznane wg umowy ramowej (z wyłączeniem WPW oraz FLGD) - 4.510,8 tys. zł, wykonanie finansowe WLSR (z wyłączeniem WPW oraz FLGD) - 1.054,2 tys. zł.

¹²⁹ Nie podjęto realizacji działań dotyczących wspierania i promowania miejscowych artystów i twórców ludowych oraz upowszechniania dostępu do internetu.

¹³⁰ zrealizowanych zostało 10 imprez sportowych, zawodów i imprez rekreacyjnych (dla których stan docelowy w LSR określono na 3).

¹³¹ Nie podjęto realizacji działań dotyczących: 1) renowacji, rewitalizacji i adaptacji obiektów dziedzictwa kulturowego i historycznego, 2) zwiększenia roli domów kultury, świetlic, muzeów w kultywowaniu tradycji i zwyczajów oraz pielęgnowaniu lokalnej historii, 3) zachowania i promocji walorów przyrodniczych.

¹³² Nie podjęto realizacji działań dotyczących: 1) utworzenia szlaków wodnych oraz tematycznych ścieżek rowerowych i pieszych, 2) tworzenia i promocji tematycznych parków i szlaków historycznych oraz kulturowych.

¹³³ Zbudowanych/odnowionych/uruchomionych zostało 9 obiektów infrastruktury turystycznej (dla których stan docelowy w LSR określono na 2).

¹³⁴ Wydanych zostało 18,5 tys. ulotek, broszur, folderów promujących walory turystyczne regionu (dla których stan docelowy w LSR określono na 4.500 tys.).

¹³⁵ Środki przyznane wg umowy ramowej (z wyłączeniem WPW oraz FLGD) - 2.650,8 tys. zł, wykonanie finansowe WLSR (z wyłączeniem WPW oraz FLGD) - 603,4 tys. zł.

4.5. Realizowane w województwie zachodniopomorskiego LSR nie zakładały preferencji dla operacji realizowanych w ramach działań osi Leader wspierających politykę prorodziną w Polsce, w kontekście rodzin zamieszkujących obszary wiejskie.

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422)

4.6. W badanym okresie w województwie zachodniopomorskim nie składano wniosków na realizację operacji wspierających politykę prorodziną dla rodzin zamieszkujących obszary wiejskie, w ramach działań osi Leader.

(dowód: akta kontroli str. 1317-1320)

Arkadiusz Żych wyjaśnił: *w ramach działania WLSR pomoc jest przyznawana na operacje, które kwalifikują się do wsparcia w ramach osi 3 Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej oraz tzw. małych projektów, które nie spełniają warunków wsparcia w ramach osi 3, ale przyczyniają się do osiągnięcia jej celów tj. poprawy jakości życia (poprzez zaspokojenie potrzeb społecznych, kulturalnych mieszkańców wsi oraz promowanie obszarów wiejskich) lub większego zróżnicowania działalności gospodarczej na obszarze działania LGD. W związku z powyższym żadne wnioski złożone w SW w ramach PROW nie dotyczą wsparcia polityki rodzinnej.*

(dowód: akta kontroli str. 1416-1422)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1) Według stanu na 31.12.2013 r. 16 LGD, realizującym LSR w województwie zachodniopomorskim, pozostała do rozdysponowania kwota 43.297,8 tys. zł pomocy udzielonej w ramach PROW, co stanowiło 50,2% zawartych umów czynnych ogółem (86.191,5 tys. zł), z tego w ramach działania:

- a) WLSR (ogółem) – 32.594,4 tys. zł przez 16 LGD, które zawarły umowy (61.786,3 tys. zł), co stanowiło 52,7%, w tym m.in. w ramach działania: WLSR-ORW – 20.386,7 tys. zł przez 16 LGD, które zawarły umowy (39.500,1 tys. zł), co stanowiło 51,6% oraz WLSR-MP – 5.740,4 tys. zł przez 15 LGD, które zawarły umowy (11.235,2 tys. zł), co stanowiło 51,1%.
- b) WPW – 301,7 tys. zł przez 15 LGD, które zawarły umowy (843,2 tys. zł), co stanowiło 35,8%.
- c) FLGD – 10.401,7 tys. zł przez 15 LGD, które zawarły umowy (23.562 tys. zł), co stanowiło 44,1%.

(dowód: akta kontroli str. 822,828)

W obowiązującym na dzień 31.12.2013 r. przepisie - § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia WLSR, termin złożenia wniosku o płatność ostateczną na małe projekty, określono do 31.12.2014 r.

Na podstawie § 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2014 r. zmieniającego rozporządzenie WLSR¹³⁶ - przedłużono termin składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty - do 30 września 2014 r. (§ 6 ust. 3 pkt 1 lit. b) oraz termin składania wniosków o płatność na małe projekty – nie później niż do dnia 31 marca 2015 r. (§ 3 ust. 1 pkt 3).

W sprawie przyczyn niskiego poziomu wykorzystania środków finansowych na realizację LSR, pomimo podejmowanych przez SW działań w sprawie zwiększenia wykorzystania tych środków, Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: *Proces składania wniosków o płatność i tym samym terminy rozliczania projektów jest uregulowany zapisami poszczególnych umów o przyznanie pomocy w ramach Osi 4 Leader. Każdy Beneficjent, jako strona umowy ma prawo złożyć do SW wniosek o zmianę terminu wyznaczonego na złożenie wniosku o płatność. Z dotychczasowego doświadczenia wynika, że znaczna część beneficjentów wnioskuje do SW o wyznaczenie nowego terminu na rozliczenie projektu, późniejszego niż to pierwotnie określała umowa. Na takie zjawisko mają wpływ np. trudności z wyłonieniem wykonawców inwestycji, problemy pojawiające się w samym procesie przeprowadzanej inwestycji, a w okresie zimowym również trudne warunki atmosferyczne. SW stoi na stanowisku, że zawarte umowy o przyznanie pomocy zostaną zrealizowane na poziomie około 95 % (z dotychczas zweryfikowanych 1.624 wniosków o płatność, odmówiono wypłaty pomocy jedynie w 11 przypadkach, co stanowi 0,67 %).*

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

2) Wg stanu na 31.12.2013 r. w województwie zachodniopomorskim nie wykorzystano limitów finansowych określonych w umowach ramowych dla działania WLSR (pod względem zrealizowanych płatności) w kwocie 70.825,6, tj. 71,1% (limit działania – 99.601,1 tys. zł), przy

¹³⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 884.

wykorzystaniu środków na funkcjonowanie LGD¹³⁷ – 13.160,3 tys. zł (57%), z tego m.in. dla działania:

- WLSR-ORW – 34.479,8 tys. zł dla 15 LGD, tj. 64,8% (limit działania – 53.176,8 tys. zł),
- WLSR-MP – 18.269,3 tys. zł dla 15 LGD, tj. 76,9 (limit działania – 23.764,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1299)

Arkadiusz Żych wyjaśnił m.in.: po analizie stanu wykorzystania środków w poszczególnych działaniach w ramach WLSR SW zorganizował w dniach 28-29 sierpnia 2012r. spotkanie, w którym uczestniczyli przedstawiciele LGD, MRiRW, ARiMR oraz SW, podczas którego przedstawicielka MRiRW prosiła o dokonanie analiz i rozważenie możliwości przesunięcia środków na inne zakresy, co nie spotkało się wówczas z zainteresowaniem LGD. Należy w tym miejscu nadmienić, że w Województwie Zachodniopomorskim 4 LGD otrzymały na realizację dodatkowych zadań łącznie kwotę 11.371,4 tys. zł. Kierując się troską o pełne wykorzystanie alokacji, jako instytucja wdrażająca w listopadzie 2012 r. zwracaliśmy się do LGD z prośbą o zorganizowanie warsztatów - szkoleń dla wnioskodawców poruszających tematykę wypełniania wniosków o przyznanie pomocy dotyczących małych projektów. Początkowo zainteresowanie LGD było bardzo znikome. Dopiero w II półroczu 2013 r. wzrosło zainteresowanie LGD w tym zakresie. Pracownicy Wydziału PROW uczestniczyli w kilkunastu szkoleniach dla wnioskodawców, udzielając informacji dotyczących zakresu operacji w ramach których możliwe jest uzyskanie dofinansowania, jak również udzielali praktycznych porad dotyczących prawidłowego wypełniania wniosków, również w odniesieniu do konkretnych inwestycji. Pracownicy Wydziału gotowi są uczestniczyć w takich spotkaniach ilekroć zostaną na nie zaproszeni. SW prowadzi bieżący monitoring pracy LGD, przyjęliśmy formułę cyklicznych spotkań z LGD. Podczas tych spotkań omawiana jest bieżąca działalność LGD oraz postępy w realizacji LSR. Utrudnieniem dla LGD oraz wnioskodawców w działaniu WLSR na pewno były częste zmiany rozporządzenia oraz procedur: np. rozporządzenie WLSR zmieniane było siedmiokrotnie, sześciokrotnie zmieniała się procedura obsługi wniosku o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP. Dodatkowo na działania wdrażane przez ARiMR – WLSR-TRM oraz WLSR-RDN zostały określone środki, które nie były wykorzystywane. LGD w celu wykorzystania środków przesuwali środki z ww. działań na operacje samorządowe tj. WLSR-OW oraz WLSR-MP, w związku z czym ogólne limity na realizację działań samorządowych uległy zwiększeniu.

(dowód: akta kontroli str. 1424-1426, 1440-1445)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Terminowe przekazywanie Ministrowi RiRW do zatwierdzenia rocznych planów komunikacyjnych oraz sprawozdań z audytu wewnętrznego, stosownie do wymogu określonego w § 17 ust. 3 pkt 1 i § 18 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ.
2. Terminowe przekazywanie ARiMR sprawozdań z wykonywania zadań IZ, stosownie do wymogów określonych w § 7 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zakresu sprawozdań dot. PROW oraz sprawozdań z wykonania audytu, stosownie do wymogu określonego w § 17 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru nad podmiotami, które wykonują zadania delegowane IZ.
3. Terminowe rozpatrywanie wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność, stosownie do wymogów określonych w § 12 ust. 2 i § 22 ust. 1 rozporządzenia WLSR.

¹³⁷ Stan limitu – 23.087,3 tys. zł.

4. *Podjęmowanie skutecznych działań w celu zwiększenia wykorzystania środków finansowych przyznanych w ramach pomocy PROW, na podstawie umów ramowych zawartych z LGD oraz umów zawartych z beneficjentami na realizację WLSR-MP.*

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Bogusław Wójcik
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis