



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-012-03/2014

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
[lka@nik.gov.pl](mailto:lka@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.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontroler	Mariusz Krynke, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90651 z dnia 11 czerwca 2014 r.  [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie – Lokalna Grupa Działania „Żywiecki Raj” (Regon 241053260), zwane dalej LGD.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Pawlus <sup>1</sup> – Prezes Zarządu LGD.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę:

- 1) Prawidłowy przebieg procesu przygotowania LGD do realizacji osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013<sup>3</sup>.
- 2) Prawidłową realizację w okresie 2009-2013 przez LGD zadań wynikających z zawartej umowy ramowej.
- 3) Wydatkowanie środków publicznych w ramach działania Funkcjonowanie LGD, zgodnie z zawartą umową oraz z zachowaniem zasady gospodarności.
- 4) Osiągnięte efekty wdrażania LSR oraz dalsze działania podejmowane w celu osiągnięcia zakładanych efektów oraz wykorzystania środków, z uwzględnieniem utrudnień w tym zakresie niezależnych od LGD.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności naruszania zasad wyboru przez Radę LGD<sup>4</sup> niektórych operacji do dofinansowania oraz nieprzesyłania wnioskodawcom list ocenionych małych projektów.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Przygotowanie LGD do realizacji osi Leader w ramach PROW

### Opis stanu faktycznego

Lokalna Strategia Rozwoju<sup>5</sup> została opracowana przez Zarząd LGD z wykorzystaniem konsultacji ekspertów<sup>6</sup>. Jej sporządzenie było poprzedzone

<sup>1</sup> Wybrany uchwałą nr 10/2014 z 16 kwietnia 2014 r. Zarządu LGD. Prezesem Zarządu w okresie od 3 lipca 2008 r. do 4 marca 2014 r. był Grzegorz Sanetra.

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

<sup>3</sup> Oś 4 w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, zwanego dalej PROW.

<sup>4</sup> Organ decyzyjny LGD dokonujący wyboru operacji do dofinansowania.

warsztatami z udziałem członków Zarządu, w ramach których m.in. uszeregowano cele i zadania oraz spotkaniami informacyjnymi różnych środowisk, instytucji i organizacji, w tym z mieszkańcami gmin zrzeszonych w LGD. LSR została przyjęta uchwałą Walnego Zgromadzenia Członków LGD z 13 stycznia 2009 r.

LSR była spójna z innymi planami i strategiami przyjętymi dla obszaru jej działania<sup>7</sup>. Została przedłożona 15 stycznia 2009 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego<sup>8</sup> wraz z wnioskiem o wybór LGD do realizacji LSR. Urząd nie zgłosił uwag do LSR natomiast zwrócił się do LGD o uzupełnienie i wyjaśnienie innych informacji podanych we wniosku, m.in. dotyczących braku niektórych załączników, braku podpisów osób na niektórych dokumentach, niewypełnienia wszystkich pól w dokumentach, błędów liczbowych.

Zmiany we wniosku i załącznikach spowodowały konieczność korekty LSR. Zaktualizowaną Strategię przekazano do Urzędu wraz ze skorygowanymi wnioskiem i załącznikami w dniu 13 marca 2009 r. Urząd pismem z 11 maja 2009 r. poinformował o wybraniu LGD do realizacji LSR, a 22 maja 2009 r. podpisano umowę o warunkach i sposobie realizacji LSR, Nr 6933-UM12-00009/09<sup>9</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 71-72, 88-110]

LSR stanowiąca załącznik do umowy ramowej, zawierała zakres określony w załączniku nr 1 do 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 2003-2013<sup>10</sup>, w tym m. in.: charakterystykę LGD jako jednostki odpowiedzialnej za realizację LSR i określenie jej misji, opis obszaru objętego LSR i jej celów ogólnych i szczegółowych, określenie budżetu LSR dla każdego roku jej realizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 77]

LGD oraz jej organy, spełniały wymogi określone w art. 15 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>11</sup> i art. 62 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)<sup>12</sup>, w tym m. in. LGD była jednostką organizacyjną, której członkami byli przedstawiciele sektorów publicznego, gospodarczego i społecznego, działała jako stowarzyszenie posiadające osobowość prawną, nadzór nad nią sprawował Marszałek Województwa Śląskiego, a organami LGD były Walne Zebranie Członków, Zarząd, Komisja Rewizyjna oraz Rada LGD.

[Dowód: akta kontroli str. 76]

---

<sup>5</sup> Zwana dalej LSR.

<sup>6</sup> Według złożonych Przez Prezesa Zarządu LGD wyjaśnień, odbyły się dwa spotkania z ekspertami, tj. z animatorem programu Leader+, specjalistą Agencji Rozwoju Regionalnego AGROTUR SA oraz doktorantem w Katedrze Badań Strategicznych Akademii Ekonomicznej w Katowicach, autorem kilku strategii rozwoju lokalnego oraz licznych opracowań planistycznych z zakresu rozwoju lokalnego.

<sup>7</sup> Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego, Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Powiatu Żywieckiego, Strategia Rozwoju Powiatu Cieszyńskiego (po przystąpieniu gminy Istebna do LGD – uchwała Zarządu LGD nr 13/2009 z 28 października 2009 r.), Strategia Rozwoju Euroregionu Beskidy, Strategia Rozwoju Turystyki w województwie śląskim w latach 2004-2013.

<sup>8</sup> Zwanego dalej Urzędem.

<sup>9</sup> Zwaną dalej umową ramową. Umowa była zmieniona aneksami nr 1 z 3 grudnia 2009 r., nr 2 z 31 marca 2010 r., nr 3 z 30 czerwca 2011 r., nr 4 z 28 maja 2012 r., nr 5 z 20 marca 2013 r., nr 6 z 27 marca 2013 r., nr 7 z 29 maja 2013 r.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 861., zwane dalej rozporządzeniem w sprawie wyboru LGD do realizacji LSR.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 173., zwana dalej ustawą o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich.

<sup>12</sup> Dz. U. L 277 z 21.10.2005 r., ze zm., zwane dalej rozporządzeniem Rady nr 1698/2005.

W latach 2009-2014 (I półrocze) dokonano 19 zmian LSR, w zakresie m.in.:

- 1) aktualizacji budżetu LGD,
- 2) wprowadzenia wskaźników realizacji LSR,
- 3) zmian w kryteriach wyboru operacji,
- 4) uzupełnień i aktualizacji spowodowanych przyjęciem do LGD nowych członków, w tym gminy Istebna,
- 5) zmian w składzie członków LGD oraz Rady LGD,
- 6) wynikającym z ustaleń kontroli przeprowadzonej przez Urząd,
- 7) nowelizacji aktów prawnych.

Zmiany były przyjmowane przez Zarząd LGD w formie uchwał (zgodnie § 23 ust. 4 pkt 9 Statutu LGD), a następnie przesyłane do Urzędu i wprowadzane aneksami do umowy ramowej.

Według stanu na 31 grudnia 2013 r., liczba członków LGD wynosiła 60 (32 osoby prawne i 28 osób fizycznych), z tego:

- 13 z sektora publicznego,
- 7 z sektora gospodarczego,
- 40 z sektora społecznego.

Udział reprezentantów sektorów gospodarczego i społecznego w LGD, w poszczególnych latach wynosił: 2009 – 78,6%, 2010 – 77,8%, 2011 – 78,6%, 2012 – 78,0%, 2013 – 78,3%.

Liczba członków Rady LGD wynosiła w poszczególnych latach (wg stanu na koniec roku): 2009 - 19 (w tym 57,9% to przedstawiciele sektorów gospodarczego i społecznego), 2010 - 21 (54,4%), w latach 2011 – 2013 - 22 członków (w tym 50% z sektorów gospodarczego i społecznego).

Zarząd LGD - w okresie od 3 lipca 2008 r.<sup>13</sup> do 25 kwietnia 2013 r. funkcjonował w składzie czteroosobowym, a - od 25 kwietnia 2013 r. - w składzie trzyosobowym.

Według stanu na 31 grudnia 2009 r. trzech członków zarządu, a na 31 grudnia 2010 r. dwóch członków Zarządu wykonywało swoje obowiązki na podstawie umów zleceń. Od 2011 r. dwóch członków Zarządu zatrudnionych było na podstawie umowy o pracę.

Komisja rewizyjna w całym okresie 2008-2013 działała w składzie 3-osobowym.

W Biurze LGD zatrudnionych było w poszczególnych latach (wg stanu na koniec roku): 2009 - trzech pracowników na podstawie umowy o pracę i jeden na podstawie umowy zlecenia, 2010 - trzech na podstawie umowy o pracę, a w latach 2011 - 2013 - czterech pracowników na podstawie umowy o pracę.

Księgowość LGD była prowadzona przez firmę zewnętrzną.

[Dowód: akta kontroli str. 5-13, 78-86]

Ocena częściowa

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

<sup>13</sup> Zebranie Założycielskie w Żywcu Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Żywiecki Raj” odbyło się 3 lipca 2008 r.

## 2. Wykonanie zadań w ramach osi Leader PROW 2007-2013 przez LGD

### 2.1. Realizacja zadań wynikających z umowy ramowej

Opis stanu faktycznego

W ramach zawartej umowy ramowej LGD realizowała zobowiązania określone w § 13 rozporządzenia w sprawie wyboru LGD do realizacji LSR, w zakresie:

- 1) rozpowszechniania założeń LSR oraz informacji o zasadach przyznawania pomocy finansowej w ramach działania Wdrażanie LSR<sup>14</sup>, poprzez działania o charakterze organizacyjnym i promocyjnym, na zasadach opisanych w pkt 12. LSR. Podejmowane działania obejmowały m.in.: organizowanie szkoleń i spotkań w celu nawiązania współpracy wielosektorowej, szkolenia informacyjne w formie warsztatów aktywizacyjnych prowadzone w gminach – członkach LGD, opracowanie i wdrożenie informatora o LGD, rozpowszechnianie informacji na imprezach odbywających się na terenie gmin uczestniczących w LGD poprzez stoisko promocyjne wyposażone w foldery, ulotki, gadżety promocyjne, zamieszczanie informacji o zasadach przyznawania pomocy w ramach WLSR na stronie internetowej LGD oraz na portalach gmin wchodzących w skład LGD, doradztwo w siedzibie LGD w zakresie przygotowywania wniosków w ramach działania WLSR, przygotowanie artykułów sponsorowanych zamieszczanych w prasie lokalnej,
- 2) informowania o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy finansowej w ramach działania WLSR, poprzez m.in.: bieżące aktualizowanie strony internetowej LGD, na której udostępniano informacje o warunkach naboru w ramach poszczególnych poddziałań WLSR, zamieszczano wykazy dokumentów wymaganych przy składaniu wniosków o dofinansowanie, wzory wniosku i instrukcji jego wypełniania, ww. informacji zamieszczano także na stronach internetowych gmin z obszaru LGD oraz wykorzystywano do ww. celu kanały informacyjne opisane w pkt 1 powyżej,
- 3) aktualizowania LSR zgodnie z wymogami umowy ramowej ( § 7 ust. 3); w związku z przyjęciem do grona członków LGD Gminy Istebna, sporządzono aneks nr 2 do umowy ramowej wprowadzający nową wersję LSR,
- 4) umożliwiania przeprowadzania kontroli przez Urząd; wg stanu na 13.06.2014 r. Urząd przeprowadził 13 kontroli w zakresie realizacji LSR oraz weryfikacji wniosków o płatność,
- 5) przechowywania w siedzibie LGD dokumentów dotyczących m.in. wyboru LGD i realizacji LSR,
- 6) informowania Urzędu o okolicznościach mogących mieć wpływ na wykonanie umowy,
- 7) opracowania formularza ankiety na potrzeby monitorowania LSR dla beneficjentów WLSR, którzy rozliczyli i zakończyli swoje projekty, otrzymując refundację ze środków PROW 2007-2013.

W zakresie realizacji obowiązku LGD zawartego w umowie ramowej, a dotyczącego sprawdzania zgodności operacji realizowanych w ramach działania WLSR z LSR, ustalono na próbie czterech naborów w ramach WLSR

---

<sup>14</sup> Zwane dalej WLSR

– małe projekty<sup>15</sup>, że Rada LGD, dokonywała prawidłowej oceny wniosków o dofinansowanie w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 1072-1073, 1089-1153, 1154-1156, 169-1186, 1614-1615]

Doradztwo dla klientów LGD w zakresie WLSR, w tym WLSR-MP prowadzone było przez pracowników Biura LGD w jego siedzibie<sup>16</sup>, a spotkania konsultacyjne i informacyjne pracownicy LGD prowadzili w siedzibach Urzędów Gmin. Ponadto na zlecenie LGD podmioty zewnętrzne przeprowadziły na terenie gmin spotkania konsultacyjne w zakresie procedur pisania wniosków w ramach działań osi 4 PROW, w tym w zakresie WLSR-MP.

Łącznie w latach 2009-2013 odrzucono w ramach: WLSR-MP - 91 wniosków, w tym 51 konsultowanych w LGD, WLSR – odnowa i rozwój wsi<sup>17</sup> – pięć wniosków, w tym jeden konsultowany, WLSR – tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw<sup>18</sup> – 10 wniosków, w tym pięć konsultowanych, WLSR – różnicowanie działalności w kierunku działalności nierolniczej<sup>19</sup> – trzy wnioski w tym dwa konsultowane.

LGD nie знаła przyczyn odrzucenia wniosków, ponieważ zarówno Urząd, jak i Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, nie przekazały LGD żadnych informacji w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 1073, 1199-1205]

Terminy składania wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR były uzgadniane z Urzędem. W ramach działania WLSR-MP przeprowadzono łącznie 12 naborów (wg daty zakończenia naboru), i tak: w 2010 r. – dwa nabory, 2011 r. – dwa, 2012 r. – dwa, 2013 r. – trzy (w tym jeden w ramach środków dodatkowych), w 2014 r. – trzy nabory (w tym jeden w ramach środków dodatkowych).

[Dowód: akta kontroli str. 1073, 11,87, 1287-1288, 1613]

Lokalne kryteria wyboru operacji w ramach działań: WLSR-RDN, WLSR-ORW, WLSR-TRM oraz WLSR-MP zostały określone w LSR.

Kryteria wyboru operacji małych projektów były podawane w ogłoszeniach o naborze wniosków w ramach działania WLSR-MP i były zgodne z kryteriami wynikającymi z LSR. Na podstawie analizy czterech naborów przeprowadzonych w LGD w ramach tego działania ustalono, że przyjęte kryteria przyczyniały się do realizacji celów LSR. Kryteria wyboru operacji w ramach poszczególnych działań obejmowały opis oraz potencjalne oddziaływanie i punktację dla określonego kryterium lokalnego: poziom zaangażowania społeczności lokalnej, zasięg oddziaływania projektu, zasoby lokalne, miejsce działania/siedziby/prowadzenia działalności wnioskodawców, wysokość wnioskowanej pomocy.

[Dowód: akta kontroli str. 1073-1074, 1289-1330]

LGD zawarła trzy umowy<sup>20</sup> z Samorządem Województwa Śląskiego na przyznanie pomocy w ramach działania *Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja*<sup>21</sup>.

<sup>15</sup> Dalej zwane WLSR-MP

<sup>16</sup> Dokumentowane zeszytem konsultacji, a następnie kartami udzielonego doradztwa.

<sup>17</sup> Dalej zwane WLSR-ORW.

<sup>18</sup> Dalej zwanej WLSR-TRM.

<sup>19</sup> Zwane dalej WLSR-RDN.

<sup>20</sup> Umowa na 2009 r. nr 6932-UM1200015/09 zawarta 2 września 2009 r. na kwotę 453 235 zł, umowa na 2010 r. nr 00004-6932-UM1200013/2010 z 19 marca 2010 r. na kwotę 421 556,78 zł, umowa na lata 2011-2015 nr 00008-6932-UM1200014/11 z 8 czerwca 2011 r. na kwotę 2 790 623,82,79 zł (wg aneksu nr 5 z 29 maja 2013 r. obowiązującego na 31 grudnia 2013 r.).

<sup>21</sup> Zwany dalej FLGD.

Koszty kwalifikowalne poniesione na funkcjonowanie LGD i zrefundowane za lata 2009-2013<sup>22</sup> wyniosły:

- 1) 2009 r. – 307,8 tys. zł, w tym: badania nad obszarem objętym LSR 10,0 tys. zł, informowanie o obszarze działania LGD oraz o LSR 20,3 tys. zł, szkolenie kadr biorących udział we wdrażaniu LSR 27,3 tys. zł, wydarzenia o charakterze promocyjnym 36,0 tys. zł, szkolenia lokalnych liderów 17,6 tys. zł, koszty bieżące 196,6 tys. zł,
- 2) 2010 r. – 329,0 tys. zł, w tym: informowanie o obszarze działania LGD oraz o LSR 21,3 tys. zł, szkolenie kadr biorących udział we wdrażaniu LSR 11,6 tys. zł, wydarzenia o charakterze promocyjnym 17,6 tys. zł, szkolenia lokalnych liderów 8,3 tys. zł, koszty bieżące 270,2 tys. zł,
- 3) 2011 r. – 494,8 tys. zł, w tym: informowanie o obszarze działania LGD oraz o LSR 90,1 tys. zł, szkolenie kadr biorących udział we wdrażaniu LSR 15,0 tys. zł, wydarzenia o charakterze promocyjnym 19,7 tys. zł, koszty bieżące 370,0 tys. zł,
- 4) 2012 r. – 443,6 tys. zł, w tym: informowanie o obszarze działania LGD oraz o LSR 35,0 tys. zł, szkolenie kadr biorących udział we wdrażaniu LSR 12,9 tys. zł, wydarzenia o charakterze promocyjnym 21,7 tys. zł, szkolenia lokalnych liderów 34,3 tys. zł, koszty bieżące 339,7 tys. zł,
- 5) 2013 r. – 452,9 tys. zł, w tym: informowanie o obszarze działania LGD oraz o LSR 45,3 tys. zł, szkolenie kadr biorących udział we wdrażaniu LSR 4,2 tys. zł, wydarzenia o charakterze promocyjnym 15,0 tys. zł, koszty bieżące 388,4 tys. zł.

Kwoty te nie przekroczyły limitów określonych w umowach o przyznanie pomocy na działanie na FLGD.

[Dowód: akta kontroli str. 1074, 1078, 1336-1413]

LGD monitorowało poziom kosztów bieżących w ramach FLGD, sporządzając wyliczenia na podstawie otrzymywanych z Urzędu zestawień stanu wdrażania wniosków w ramach działania wdrażanie LSR oraz własnych danych.

[Dowód: akta kontroli str. 1074, 1417]

Według stanu na 31 grudnia 2013 r., udział kosztów bieżących w kwocie zrefundowanych kosztów na działania: WLSR, Wdrażanie Projektów Współpracy oraz FLGD wyniósł 19,86%, a wg stanu na 31 maja 2014 r. – 18,93 %.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że uwzględniając wnioski w ramach WLSR-MP złożone w Urzędzie 8 czerwca 2014 r. na łączną kwotę 1 217 750,24 zł oraz ogłoszone 3 lipca 2014 r. nabory na działania WLSR-MP, WLSR-TRM i WLSR ORW<sup>23</sup> na łączną maksymalną kwotę 4 297 773 zł, wymagany poziom 15% określony w § 3 ust. 5 rozporządzenia FLGD, nie zostanie przekroczony<sup>24</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 1079-1080, 2599-2600]

LGD w latach 2009-2014 otrzymała trzy zaliczki w ramach działania FLGD:

- 1) 6 października 2009 r. w kwocie 90 600 zł, którą rozliczono<sup>25</sup>,

<sup>22</sup> Kwoty te obejmują również środki wypłacone w 2014 r., a dotyczące wniosku za III i IV kw. 2013 r.

<sup>23</sup> Termin składania wniosków: 17-31.07.2014 r. WLSR-MP – środki podstawowe - 1 326 078 zł i środki dodatkowe - 300 000 zł, WLSR-ORW – 2 071 695 zł), WLSR-TRM – środki podstawowe - 300 000 zł, środki dodatkowe - 300 000 zł.

<sup>24</sup> Zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia FLGD, koszty bieżące (administracyjne) LGD przekraczające 15% sumy zrefundowanych kosztów kwalifikowalnych wszystkich operacji objętych opracowaną przez nią LSR i zrealizowanych w tym okresie w ramach działań WLSR, WPW i FLGD nie są kosztami kwalifikowalnymi.

<sup>25</sup> Zwrócona w kwocie 31 942,20 zł oraz rozliczona we wnioskach o płatność za 2009 r. w kwocie 58 657,80 zł.

- 2) 23 kwietnia 2010 r. w kwocie 84 311,36 zł, którą rozliczono<sup>26</sup>,
- 3) 26 lipca 2011 r. w kwocie 348 000 zł, która zostanie rozliczona w 2014 r.

W Banku Gospodarstwa Krajowego LGD zaciągnęła dwie pożyczki na wyprzedzające finansowanie bieżącej działalności w ramach FLGD<sup>27</sup>:

- na podstawie umowy z 30 lipca 2010 r. na kwotę 210 000 zł, którą spłacono wraz z odsetkami do 6 czerwca 2011 r.,

- na podstawie umowy z 10 lutego 2012 r. na kwotę do wykorzystania maksymalnie 1 205 000 zł, z której wg stanu na 31 grudnia 2013 r. wykorzystano 700 547,49 zł, a spłacono 551 088,39 zł .

[Dowód: akta kontroli str. 1074, 1205-1207, 1335]

Realizację LSR monitorowano poprzez wysyłanie ankiet do beneficjentów, którzy zakończyli realizację projektów i uzyskali refundację<sup>28</sup>. Wzór ankiet został opracowany na spotkaniu Sieci Silesian Leader Network w I połowie 2011 r. Ewaluacja własna była dokonywana zgodnie z pkt 13 LSR, tj. m.in. poprzez sprawozdania roczne, analizę stopnia wykorzystania środków na poszczególne działania oraz cele i przedsięwzięcia, w oparciu o monitoring prowadzony przez Biuro LGD, zestawienia stanu realizacji LSR otrzymywane z Urzędu oraz w oparciu o otrzymane ankiety od beneficjentów, którzy zrealizowali operacje w ramach WLSR i otrzymali płatności. Wyniki ewaluacji własnej wykorzystywano m.in. do rozszerzenia zakresu celów LSR, jak również do przesunięć środków w ramach poszczególnych działań w celu ich pełnego wykorzystania.

[Dowód: akta kontroli str. 1074, 948-949, 1495, 1528, 2689]

Dla kosztów refundowanych z PROW w ramach działania FLGD oraz WPW była prowadzona ewidencja księgową na wydzielonych kontach analitycznych, co było zgodne z art. 75 ust. 1 lit. c pkt i rozporządzenia Rady nr 1698/2005.

[Dowód: akta kontroli str. 1074, 1611]

Wskazując na problemy związane z przygotowaniem i obsługą działania WLSR-MP, Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że zauważono szereg niedociągnięć i niejasności związanych z wdrażaniem LSR w województwie śląskim, takich jak m.in.:

- brak jasno określonego zakresu (przykładowego katalogu) kosztów kwalifikowalnych,
- brak szybkiej oceny wniosków o niskiej wartości,
- nieprecyzyjny, budzący wiele wątpliwości i wymagający ciągle indywidualnych interpretacji zakres realizacji MP,
- brak aplikacji informatycznej z dostępem dla LGD z bieżącymi informacjami o podpisanych umowach, wypłaconych środkach, przyczynach odmowy przyznania pomocy,
- skomplikowane i długie procedury oceny wniosków aplikacyjnych i o płatność,
- bardzo skomplikowane wytyczne dla wnioskodawców napisane językiem urzędowym,
- brak możliwości odrzucenia wniosków w LGD na poziomie formalnym, które nie mieściły się w zakresie kryteriów dostępu,

<sup>26</sup> Zwrócona w kwocie 18 492,07 zł oraz rozliczona we wnioskach o płatność w kwocie 65 819,83 zł.

<sup>27 27</sup> Zgodnie z art. 10 d ustawy z 22 września 2010 r. 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1065).

<sup>28</sup> Monitorowanie przebiegało za pomocą wskaźników rezultatu, produktu, kwot rozliczonych dotacji, realizacji celów ogólnych, szczegółowych i przedsięwzięć, grup docelowych i reprezentowanego sektora.

- procedury rozpatrywania wniosków „zmuszające” wnioskodawców do kilkukrotnego osobistego stawiania się w Urzędzie,
- brak łatwo dostępnych mechanizmów finansowania wniosków dla beneficjentów.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu LGD, zmiany oraz propozycje na rzecz uproszczenia przepisów i procedur w zakresie działania WLSR-MP były opracowywane i zgłaszane w ramach współpracy na poziomie regionalnej sieci współpracy SILESIAN LEADER NETWORK. Na spotkaniach tej grupy omawiano i konsultowano na bieżąco kwestie związane z programem LEADER, funkcjonowaniem LGD i wdrażaniem LSR w województwie śląskim

[Dowód: akta kontroli str. 1207-1214]

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu LGD, w jednym przypadku członek Rady LGD reprezentująca sektor społeczny od 13 stycznia 2009 r., od sierpnia 2012 r. podjęła pracę w Urzędzie na stanowisku inspektora w Wydziale Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Referat ds. kontraktacji i realizacji projektów). Nie uczestniczy jednak w procesie weryfikacji i obsługi wniosków składanych przez LGD, w ramach PROW 2007 – 2013.

[Dowód: akta kontroli str. 1215]

Ocena częściowa

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

### **3. Zgodność projektów wdrażanych i realizowanych przez LGD z LSR, a także przepisami i procedurami.**

#### **3.1. Wybór operacji w ramach działania WLSR-MP**

Opis stanu faktycznego

Analizą w zakresie prawidłowości naboru operacji w ramach WLSR-MP objęto 4 nabory przeprowadzone w dniach: 18.06-8.07.2010, 16.08-14.09.2011, 29.06-27.07.2012 i 14.06-2.07.2013, w których złożono 144 wnioski na łączną kwotę 3 853 168,77 zł.

W wyniku badania ustalono m.in, że:

- członkowie Rady LGD (organu decyzyjnego LGD) biorący udział w ocenie wniosków nie upoważniali osób trzecich do pracy w tym organie i głosowali osobiście bez pośrednictwa innego członka organu decyzyjnego,
- członkowie Rady LGD reprezentujący osoby prawne posiadali wymagane pełnomocnictwa,
- w trakcie posiedzenia Rady LGD, jej członkowie nie dokonywali oceny i wyboru wniosków o dofinansowanie, w przypadku których złożyli oświadczenia<sup>29</sup> o wyłączeniu się z tego wyboru,
- wyłączenia członków LGD z wyboru wniosków o dofinansowanie były przeprowadzane zgodnie z obowiązującą procedurą, tj. poprzez złożenie oświadczeń na posiedzeniu Rady LGD,
- członkowie Rady LGD nie byli zatrudnieni w LGD,
- w głosowaniu nad wyborem operacji do dofinansowania, co najmniej 50% biorących udział w posiedzeniu Rady LGD stanowili przedstawiciele sektora społecznego i gospodarczego, a każdy z projektów był wybrany głosami

<sup>29</sup> Członkowie Rady LGD biorący udział w posiedzeniu składali dwa dokumenty: *Oświadczenie o bezstronności* oraz *Oświadczenie wstrzymaniu się z wyrażeniem opinii oraz dokonaniem oceny wniosku*, w którym podawali wnioski, z których oceny wyłączały się.

co najmniej połowy biorących udział w głosowaniu przedstawicieli sektora społecznego i gospodarczego, za wyjątkiem jednego przypadku (wniosek ZR/II/MP/2011/2 w ramach naboru 16.08-14.09.2011), opisanego w części wystąpienia dotyczącej ustalonych nieprawidłowości,

- stosownie do wymagań § 10 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 2007-2013<sup>30</sup>, we wszystkich czterech objętych kontrolą naborach sporządzono listy ocenionych projektów, zawierające dane umożliwiające identyfikację małego projektu, z tym że w jednym przypadku (nabór 18.06-8.07.2010) nie zachowano 21-dniowego terminu na ich sporządzenie oraz we wszystkich naborach nie przekazywano ich wnioskodawcom, zamieszczając jedynie na stronie internetowej LGD, co opisano w części dotyczącej nieprawidłowości,
- po ocenie wniosków o dofinansowanie, wysyłano do wnioskodawców pisma zawierające informacje o zgodności lub niezgodności operacji z LSR, liczbie uzyskanych punktów i miejscu na liście rankingowej oraz pouczenie o możliwości złożenia odwołania, co było zgodne z § 10 ust. 1 pkt 1-3 rozporządzenia WLSR, za wyjątkiem naborów 18.06-8.07.2010, 16.08-14.09.2011, 29.06-27.07.2012, w przypadku których w pismach kierowanych do wnioskodawców nie zamieszczono informacji o liczbie uzyskanych punktów w ramach oceny lub miejscu na liście ocenionych projektów, co opisano w części dotyczącej nieprawidłowości,
- w ramach naboru 14.06-2.07.2013, po postępowaniu odwoławczym wysłano do wnioskodawców pisma informujące o wybraniu małego projektu lub jego nie wybraniu, wskazując przyczyny niewybrania oraz liczbę uzyskanych punktów, w zakresie spełniania kryteriów wyboru małych projektów i miejscu na liście rankingowej. W ramach pozostałych trzech naborów nie kierowano do wszystkich wnioskodawców pism zawierających powyższe informacje po zakończeniu postępowania odwoławczego, ograniczając się do powiadomienia wyłącznie tych, którzy złożyli odwołania, co opisano w części dotyczącej nieprawidłowości,
- LGD przekazywała do Urzędu listy wybranych i niewybranych operacji wraz z uchwałami w sprawie wyboru małych projektów, co było zgodne z § 10a rozporządzenia WLSR, za wyjątkiem przypadku niedochowania terminu na przekazanie dokumentacji w ramach naboru 18.06-8.07.2010, co opisano w części dotyczącej nieprawidłowości,
- LGD była wezwana jednokrotnie przez Urząd do uzupełnienia dokumentów w ramach jednego (16.08-14.09.2011) z czterech naborów objętych badaniem NIK, a uzupełnienia przesłano w ciągu 10 dni od daty otrzymania wezwania.

[Dowód: akta kontroli str. 1614-1688, 1751-1754, 1987-1989, 2175-2179, 2338-2341]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

<sup>30</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1163, ze zm., zwane dalej rozporządzeniem WLSR.

1. Z opóźnieniem wynoszącym 7 dni sporządzono listy ocenionych małych projektów oraz wynoszącym 13 dni - powiadomiono wnioskodawców, w ramach naboru wniosków o przyznanie pomocy, przeprowadzonego w okresie 18.06-8.07.2010 r., czym naruszono § 10 ust. 1 rozporządzenia WLSR<sup>31</sup> oraz z opóźnieniem wynoszącym 4 dni przekazano dokumentację z tego naboru do Urzędu, co skutkowało naruszeniem § 10a rozporządzenia WLSR<sup>32</sup>. Według złożonych przez Prezesa Zarządu LGD wyjaśnień, przyczyną opóźnień były trudności w zwołaniu posiedzenia Rady LGD wynikające z okresu urlopowego.

[Dowód: akta kontroli str. 1688, 1756-1761, 2688-2689]

2. W żadnym z naborów objętych kontrolą nie przekazano wnioskodawcom list ocenionych małych projektów (list rankingowych) zamieszczając je wyłącznie na stronie internetowej LGD, co było niezgodne z § 10 ust. 1 rozporządzenia WLSR. Według wyjaśnień złożonych przez Prezesa Zarządu LGD, postępowano zgodnie z zapisami procedury wyboru wniosków do dofinansowania (zawartej w LSR), które były zaakceptowane przez Urząd.

[Dowód: akta kontroli str. 2688]

3. W pismach przesyłanych do wnioskodawców po ocenie wniosków w trzech<sup>33</sup> spośród czterech naborów objętych badaniem, nie zawarto informacji o liczbie uzyskanych punktów w ramach oceny lub miejscu na liście ocenionych projektów, co było niezgodne z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia WLSR. Nie przesyłano do wnioskodawców takich informacji również w trybie przewidzianym w § 10 b rozporządzenia WLSR, tj. po zakończeniu procedury odwoławczej lub po upływie terminu na składanie odwołań, ponieważ przyjęta w LGD procedura nie przewidywała ponownego wysyłania informacji w tym zakresie<sup>34</sup>. Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że wzory pism informujących wnioskodawców były załącznikami do LSR, która została zaakceptowana przez Urząd, a LGD nie otrzymało w tym zakresie uwag co do braków w pismach. W sprawie nie przesyłania do wszystkich wnioskodawców informacji w trybie ww. § 10b wyjaśnił, że nie było takiej potrzeby ponieważ w dwóch naborach nie wpłynęły odwołania, a w ramach naboru 29.06-27.07.2012, po zakończeniu procedury odwoławczej uznano za zasadne wysłanie informacji w powyższym zakresie tylko do składających odwołania.

W ocenie NIK wyjaśnienia Prezesa Zarządu LGD nie usprawiedliwiają stwierdzonych nieprawidłowości, ponieważ LSR nie może w dowolny sposób ograniczać wypełnianie obowiązków wynikających z przepisów prawa. Powstania nieprawidłowości nie usprawiedliwia również brak uwag Urzędu do wzorów pism załączonych do LSR,

[Dowód: akta kontroli str. 1783, 2026, 2285, 2688, 2701]

4. We wszystkich czterech naborach nieprawidłowo ustalono kolejność na listach ocenionych małych projektów, co było spowodowane nieprawidłowym przyznawaniem punktów przez członków Rady LGD (28 na 144 wnioski) w stosunku do punktacji określonej w lokalnych kryteriach wyboru ujętych

---

<sup>31</sup> Listę ocenionych operacji sporządzono 5 sierpnia 2010 r., tj. w 28 dniu od daty zakończenia naboru (8 lipca 2010r.), a informacje do wnioskodawców o zgodności operacji z LSR trybie wniesienia odwołania przekazano 11 sierpnia 2010 r., tj. w 34 dniu od zakończenia naboru.

<sup>32</sup> Dokumentację przekazano 26 sierpnia 2010 r., tj. w 49 dniu od daty zakończenia naboru.

<sup>33</sup> Nabory w dniach 18.06-8.07.2010, 16.08-14.09.2011, 29.06-27.07.2012.

<sup>34</sup> Od 2013 r. po kontroli przeprowadzonej przez Urząd, wprowadzono dwuetapowe wysyłanie informacji do wnioskodawców, tj. po ocenie operacji i po zakończeniu procedury odwoławczej. Jak ustalono analizując nabór przeprowadzony w dniach 14.06-2.07.2013, informacje zawierały elementy określone w § 10 ust. 1 i w § 10b rozporządzenia WLSR.

w LSR<sup>35</sup>, wyliczeniami liczby punktów niezgodnie z § 27 Regulaminu Rady LGD (8 na 144 wnioski) oraz umieszczeniem na liście operacji, dla której nie zachowano wymaganego parytetu w głosowaniu<sup>36</sup>. Nieprawidłowo określono miejsca wniosków w ramach naborów:

- 18.06-8.07.2010 – 21 przypadków na 30 wniosków ocenionych i umieszczonych na liście operacji wybranych,
- 16.08-14.09.2011 – 16 na 22 wnioski (wszystkie umieszczone na liście operacji wybranych),
- 29.06-27.07.2012 – siedem na 47 wniosków (w tym dwa - w ramach listy operacji wybranych i trzy – w ramach listy operacji niewybranych)<sup>37</sup>,
- 14.06-2.07.2013 – 19 na 45 wniosków (w tym sześć w ramach listy operacji wybranych i 13 – w ramach listy operacji nie wybranych).

W jednym przypadku, w ramach naboru 29.06-27.07.2012, skutkiem nieuzasadnionego przyznania jednego punktu (niezgodnie z punktacją przyjętą w lokalnych kryteriach wyboru dla udziału własnego), było umieszczenie wniosku o dofinansowanie nr ZR//MP/2012/30 na poz. 29 listy projektów wybranych (11,64 pkt), zamiast na pierwszej pozycji listy wniosków niewybranych (po korekcie liczba punktów wyniosła 11,57 pkt). Z kolei wniosek ZR//MP/2012/27 z pozycji 1 listy wniosków niewybranych powinien znaleźć się na 29 pozycji wniosków wybranych do dofinansowania.

W pozostałych przypadkach nieprawidłowe przyznanie punktów oraz nieprawidłowe wyliczenia miały wpływ na miejsce na liście, lecz nie wpływały na przesunięcia pomiędzy listami wniosków wybranych i niewybranych do dofinansowania.

Błędy w przyznawaniu punktów poszczególni członkowie Rady LGD wyjaśniali swoim przeoczeniem lub dokonaniem nieprawidłowych wyliczeń. Z kolei członkowie Komisji Skrutacyjnych, powołanych w ww. naborach na posiedzeniach Rady LGD, zobowiązani m. in. do sprawdzenia poprawności wypełnienia kart oceny wniosków wg lokalnych kryteriów wyboru<sup>38</sup>, wyjaśniali że w trakcie weryfikacji tych kart nie zauważyli nieprawidłowości, zaś błędy w wyliczeniach punktów dla operacji, w celu ustalenia miejsca na liście rankingowej<sup>39</sup>, wyjaśnili pomyłkami w liczeniu lub zaokrągleniu otrzymanych wyników.

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia w pełni nie usprawiedliwiają stwierdzonych nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1689-1724, 2526-2578]

5. W jednym przypadku (wniosek ZR//MP/2011/2 w ramach naboru 16.08-14.09.2011) na 144 wnioski objęte badaniem, nie zachowano wymaganego<sup>40</sup> minimalnego 50% udziału przedstawicieli sektorów społecznego i gospodarczego w głosowaniu nad wnioskiem. Pomimo nie spełnienia ww. wymogu, wniosek o dofinansowanie zamieszczono na poz. 5 listy operacji

<sup>35</sup> Analizą objęto przyznawanie punktów w ramach dwóch z 5 stosowanych kryteriów, tj. zaangażowania społeczności lokalnej (mierzonego liczbą partnerów wnioskodawcy w realizacji operacji weryfikowanego poprzez listy intencyjne załączane do wniosku o dofinansowanie) i wysokości wnioskowanej pomocy (ocenianej przez poziom udziału własnego w kosztach kwalifikowalnych).

<sup>36</sup> Tj. warunku głosowania nad wnioskiem co najmniej 50% przedstawicieli sektora społecznego i gospodarczego w Radzie LGD, co szczegółowo opisano w dalszej części nieprawidłowości.

<sup>37</sup> Za wyjątkiem przypadku przesunięcia wniosków pomiędzy listami wybranych i nie wybranych operacji.

<sup>38</sup> Zgodnie z Regulaminem Rady LGD, stanowiącym załącznik do LSR.

<sup>39</sup> Komisja skrutacyjna dla każdego wniosku sporządzała protokół, w którym podawano informacje m.in. o liczbie oddanych głosów (na podstawie kart ocen) i liczbie uzyskanych punktów oraz miejscu na liście rankingowej.

<sup>40</sup> Na podstawie par. 5 pkt 17 b umowy ramowej.

wybranych do dofinansowania. Jeden z dwóch członków, powołanej przez Radę LGD na posiedzeniu 30 września 2011 r., dwuosobowej Komisji Skrutacyjnej, która uznała głosowanie za ważne wyjaśnił, że nie pamięta okoliczności tamtego zdarzenia, a drugi – jako przyczynę wskazał przeoczenie. Wniosek ten został odrzucony na etapie weryfikacji w Urzędzie i nie zawarto umowy o przyznanie pomocy.

[Dowód: akta kontroli str. 2032-2042, 2544, 2553, 2565]

6. W jednym przypadku (wniosek ZR/II/MP/2011/18 w ramach naboru 16.08-14.09.2011) na 144 wnioski objęte badaniem, uznano za ważny głos członka Rady LGD, pomimo nieokreślenia przez niego na karcie oceny zgodności wniosku z LSR, czy wniosek jest zgodny z LSR czy też nie. Sporządzający tę kartę oceny, będący jednocześnie członkiem Komisji Skrutacyjnej, sprawdzającym tę kartę i nie wnoszącym uwag co do jej wypełnienia zeznał, że nie umie wyjaśnić przyczyn braku stosownych zapisów. Drugi członek Komisji Skrutacyjnej zeznał, że nie zauważył ww. braku. Nieprawidłowość ta nie miała wpływu na wybór operacji do dofinansowania<sup>41</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 2155, 2544, 2554, 2566]

7. W jednym przypadku na 144 wnioski objęte kontrolą (wniosek ZR/II/MP/2010/7 w ramach naboru 18.06-8.07.2010), nie wyłączono przedstawiciela Gminy, członka Rady LGD, z dyskusji i oceny wniosku o dofinansowanie złożonego przez tę Gminę, co było niezgodne z 23 Regulaminu Rady LGD który stanowi, że osoby będące przedstawicielami osób prawnych składających wniosek podlegają wykluczeniu. Członek Rady dokonujący oceny zeznał, że w jego ocenie nie naruszył zasady bezstronności ponieważ nie był zatrudniony w gminie, której wniosek oceniał, a będąc radnym tej gminy nie sądził, że musi się w takiej sytuacji wyłączyć z oceny wniosku.

NIK nie podziela wyjaśnień, ponieważ wyłączenie w ww. przypadku ma charakter bezwarunkowy.

Nie zawarto umowy o przyznanie pomocy, ponieważ wniosek został odrzucony na etapie oceny dokonywanej przez Urząd.

[Dowód: akta kontroli str. 263-264, 1741, 2557]

Wystąpiły również przypadki oceny przez członków Rady LGD - przedstawicieli gmin wniosków o dofinansowanie, w których wnioskodawca wskazywał, jako partnera w realizacji operacji, reprezentowaną przez tego członka Rady gminę lub jednostkę powiązaną z tą gminą (ośrodek kultury, szkoła, przedszkole)<sup>42</sup>, co - zdaniem NIK - naruszało § 23 ust. 3 Regulaminu Rady LGD stanowiący: *w głosowaniu i dyskusji nad wyborem operacji nie bierze udziału członek organu decyzyjnego, którego udział w dokonywaniu wyboru operacji może wywołać wątpliwości co do jego bezstronności*. Pomimo że jednostki te nie były wnioskodawcami, to jednak - w ocenie NIK - miały wspólny interes ze składającym wniosek, niezależnie od zakresu tej współpracy, a potwierdzeniem wspólnej realizacji projektu był list intencyjny załączany do wniosku<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> Wniosek na kwotę 19.950 zł. Umowa została zawarta 14.03.2012 r. na kwotę 15.761,24 zł, wypłacono 15.638,26 zł.

<sup>42</sup> Dotyczyło to: w ramach naboru 18.06-8.07.2010 – 7 wniosków, 16.08-14.09.2011 – 1 wniosku, 29.06-27.07.2012 – 18 wniosków, 14.06-2.07.2013 – 11 wniosków.

<sup>43</sup> List intencyjny, którego wzór zamieszczano w ogłoszeniach o naborach, był wymagany w celu weryfikacji partnerstwa w realizacji operacji, w związku z przyznawaniem punktów wg kryterium zaangażowania społeczności lokalnej

Sytuacje takie potwierdzają przypadki oceny wniosków przez wójtów gmin (członków Rady LGD), do których dołączono listy intencyjne podpisane przez tych właśnie wójtów<sup>44</sup>.

Ponieważ przyjęte w LGD, zawarte w Regulaminie Rady LGD, zasady wyłączenia się z wyboru operacji nie określają jednoznacznie, że członek Rady winien wyłączyć się w takich okolicznościach, decyzja pozostaje w gestii zainteresowanego, co w praktyce powodowało różne działania. Niektórzy członkowie Rady wyłączali się w takich przypadkach składając oświadczenia, a byli tacy, którzy nie składali oświadczeń o wyłączeniu uznając (jak zeznali w trakcie kontroli NIK), że ocena projektu złożonego w partnerstwie z reprezentowaną przez nich gminą lub jednostką współdziałającą z tą gminą, nie narusza zasady bezstronności.

NIK nie zgadza się z takim stanowiskiem, ponieważ każde partnerstwo, niezależnie od jego zakresu, a zwłaszcza potwierdzone listem intencyjnym, budzi wątpliwości co do bezstronności członka Rady oceniającego operację, w realizacji której będzie zaangażowana gmina, którą reprezentuje lub jednostka współpracująca z tą gminą.

[Dowód: akta kontroli str. 263-264, 1751-1754, 1987-1989, 2175-2179, 2338-2341, 2527-2571]

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zasady wyłączenia się członka Rady LGD z wyboru wniosku określone w Regulaminie Rady, ograniczają się do wyłączenia na podstawie złożonego oświadczenia przez samego zainteresowanego, natomiast nie przewidują procedury wyłączenia w przypadku powzięcia wiadomości przez Radę LGD, że dany członek oceniający projekt nie daje gwarancji bezstronności w jego ocenie, a sam nie złożył lub nie chce złożyć takiego oświadczenia.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że procedury dotyczące wyłączenia członka Rady LGD z wyboru projektu były określone w LSR i zaakceptowane bez uwag przez Urząd, tym samym uznano je za wystarczające bez potrzeby dokonywania zmian. NIK przyjmując te wyjaśnienia zwraca jednak uwagę, że nieokreślenie trybu postępowania Rady w tym zakresie może prowadzić do braku przejrzystości w procesie wyboru operacji do dofinansowania.

[Dowód: akta kontroli str. 263-264, 2704-2706]

### 3.2. Koszty w ramach działania FLGD przedstawiane do refundacji.

Opis stanu faktycznego

W latach 2009-2013, LGD poniosła (zrefundowane wg stanu na 31 grudnia 2013 r. przez Urząd) koszty funkcjonowania oraz koszty nabywania umiejętności i aktywizacji w wysokości 1 805 878,01 zł<sup>45</sup>. Badaniem w zakresie spełnienia warunków kwalifikowalności kosztów związanych z nabywaniem umiejętności i aktywizacją oraz gospodarności w ich ponoszeniu przez LGD, objęto próbę wydatków (stanowiącą 7,1% ww. kwoty<sup>46</sup>) ujętych we wnioskach o płatność, a dotyczących: zakupu materiałów promocyjnych w wysokości 53 216,95 zł oraz imprez promocyjnych (grupa II.D we wniosku o płatność) w wysokości 74 342,30 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1078, 1335, 2580-2581]

<sup>44</sup> Wniosek ZR//MP/2013/20 do którego załączono list intencyjny, którego stroną były m.in.: Gmina Milówka i Gminny Ośrodek Kultury w Milówce. Członek Rady LGD - Wójt Gminy Milówka nie wyłączył się z wyboru tego wniosku. Wniosek ZR//MP/2013/33 do którego załączono list intencyjny, którego stroną były: Gmina Koszarawa, OSP w Koszarawie i Gminny Ośrodek Kultury w Koszarawie. Członek Rady LGD - Wójt Gminy Koszarawa nie wyłączył się z oceny tego wniosku.

<sup>45</sup> Zrefundowane do 2 lipca 2014 r. koszty za 2009-2013 wyniosły 2 028 284,82 zł

<sup>46</sup> Badaniem objęto całość wydatków zrefundowanych na podstawie Umowy FLGD z dnia 8 czerwca 2011 r. w zakresie materiałów oraz imprez promocyjnych.

We wszystkich przypadkach wydatki spełniały kryteria kwalifikowalności, w tym m.in. były poniesione w formie rozliczenia pieniężnego<sup>47</sup>, w wymaganym okresie, były poniesione na zakup materiałów promocyjnych lub były związane z uczestnictwem LGD w wydarzeniach promocyjnych organizowanych na terenie LGD, w ramach realizacji LSR, co było zgodne z § 3 ust. 1 pkt 2, ust. 2, ust. 3, i § 3a ust. 2 rozporządzenia FLGD.

Ponadto wydatki wykazane we wnioskach o płatność były poniesione na podstawie faktur lub rachunków, które były opisane oraz sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty, a wyboru wykonawców usług lub dostawców materiałów dokonywano poprzez rozeznanie rynku i wybór oferty najkorzystniejszej. Z wykonawcami usług zawierano umowy o dzieło lub umowy zlecenia, a dostawy materiałów były potwierdzone protokołami odbioru.

Ww. ustalenia wskazują na zachowanie zasady gospodarności w ponoszeniu wydatków w ramach FLGD.

[Dowód: akta kontroli str. 2584-2590]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2009-2013 (na 31 grudnia 2013 r.) zostało złożonych w ramach:

- 1) WLSR-TRM – 38 wniosków na kwotę 6 412,7 tys. zł, z czego na kwotę 310,7 tys. zł podpisano umowy, a zrealizowane płatności wyniosły 310,7 tys. zł,
- 2) WLSR-RDN – 5 wniosków na kwotę 410,7 tys. zł, kwota zawartych umów i wypłaconych środków wyniosła 91,7 tys. zł,
- 3) WLSR-ORW – 48 wniosków na kwotę 12 144,6 tys. zł, z tego zawarte umowy – 5 547,9 tys. zł, a zrealizowane płatności 3 433,4 tys. zł,
- 4) WLSR-MP – 335 wniosków na kwotę 8 588,6 tys. zł, z tego zawarte umowy – 1 749,2 tys. zł, a zrealizowane płatności – 1 117,0 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1613, 1423-1431]

Według stanu na 31 grudnia 2013 r., realizacja limitów określonych w umowie ramowej na poszczególne działania przedstawiała się następująco<sup>48</sup>: WLSR-RDN - 22,2%, WLSR-TRM – 50,0%, WLSR-ORW – 83,7%, WLSR-MP – 78,4%.

Udział środków wypłaconych w kwotach limitów zawartych w umowie ramowej wyniósł dla poszczególnych działań odpowiednio WLSR-RDN - 16,9%, WLSR-TRM - 8,2%, WLSR-ORW - 38,6%, WLSR-MP - 32,9%.

[Dowód: akta kontroli str. 1080]

Wyjaśniając przyczyny niskiego poziomu wykorzystania limitu w ramach WLSR-RDN, Prezes Zarządu LGD podał, że wynika on z niskiego zainteresowania wnioskodawców realizacją projektów w ramach tego działania. Z kolei w pozostałych przypadkach wskazał m.in. na długotrwałą procedurę oceny wniosków w Urzędzie (działania WLSR-ORW i WLSR-MP) oraz w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (działanie WLSR-TRM), która przyczynia się do blokowania limitów

<sup>47</sup> Dla wydatków powyżej 1.000 zł w formie rozliczeń bezgotówkowych zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia FLGD.

<sup>48</sup> Uwzględniając kwoty wniosków będących w trakcie rozpatrywania, kwoty zawartych umów oraz zrealizowanych płatności.

i utrudnia ogłaszanie kolejnych naborów (m.in. brak bieżących informacji o odrzuconych wnioskach przez Urząd podczas oceny formalnej). Jednocześnie podał, że w celu wykorzystania limitów określonych w umowie ramowej, 6 czerwca 2014 r. złożono już w Urzędzie 33 wnioski w ramach działania WLSR-MP, a obecnie trwa procedura naboru w ramach działań WLSR-MP, WLSR-TRM i WLSR-ORW oraz podejmowane są kolejne czynności, w tym w celu ogłoszenia naboru w ramach działania WLSR-ORW, aby wykorzystać limit.

[Dowód: akta kontroli str. 2692-2697]

Według stanu na 31 grudnia 2013 r., realizując zakładany w umowie ramowej cel ogólny 1 (efektywne wykorzystanie niepowtarzalnych walorów środowiskowych i wspieranie odnawialnych źródeł energii) uzyskano 52,9% realizacji wskaźnika produktu (zrealizowano 9 z 17 zakładanych operacji), dla celu ogólnego 2 (Produkt lokalny jako element promocji dziedzictwa kulturowego oraz pielęgnacji gwary i zwyczajów góralskich mieszkańców obszaru LSR) było to 57,9% (zrealizowano 44 operacje z 76 planowanych), a realizacja wskaźnika dla celu ogólnego 3 (Rozwój obszaru LSR poprzez promocję zdrowego trybu życia – wspieranie sportu i turystyki aktywnej) wyniosła 38,8% (zrealizowano 33 operacje na 85 zakładanych).

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu LGD, biorąc pod uwagę obecnie przeprowadzane nabory, zakłada się osiągnięcie wskaźników produktu przyjętych w LSR.

[Dowód: akta kontroli str. 2593-2595, 2690-2691]

Zmiany wskaźników produktu zawartych w LSR<sup>49</sup>, wprowadzone aneksem nr 5 i 7 do umowy ramowej, były spowodowane przemieszczaniem środków (alokacją) pomiędzy działaniami, w celu optymalnego ich wykorzystania.

LSR nie obejmowała działań wspierających politykę prorodzinną w Polsce, wobec rodzin zamieszkujących obszary wiejskie, co Prezes Zarządu LGD wyjaśnił brakiem takiego zapotrzebowania na etapie analiz w okresie tworzenia LSR. Podał również, że działania te nie były wymagane w kryteriach wyboru LGD do realizacji LSR.

[Dowód: akta kontroli str. 2691-2692]

#### Ocena częściowa

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

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>50</sup>, wnosi o:

- 1. Wprowadzenie skutecznego mechanizmu weryfikującego, na etapie oceny wniosków i głosowania, zgodność liczby przyznawanych punktów z lokalnymi kryteriami wyboru.**
- 2. Zapewnienie przesyłania do wnioskodawców list rankingowych po dokonaniu oceny wniosków o dofinansowanie.**
- 3. Wprowadzenie w Regulaminie Rady LGD, do zasad wyłączenia się członków z wyboru wniosków, procedur umożliwiających wyłączenie członka Rady przez Radę w sytuacji wystąpienia konfliktu interesów i jednocześnie braku woli złożenia oświadczenia zainteresowanego o wyłączeniu się z oceny danego wniosku.**

<sup>49</sup> Wskaźniki te wprowadzono do LSR aneksem nr 4.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm., zwanej dalej ustawą o NIK

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Katowice, dnia 11 września 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

**Doradca ekonomiczny  
Gabriela Tutak  
Kontroler nadzorujący**

.....