



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP – 4101-007-01/2014
P/14/052

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@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 Opolu

Kontroler Grażyna Stalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90769 z dnia 16 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego¹, 45-082 Opole, ul. Piastowska 14

Kierownik jednostki
kontrolowanej Andrzej Buła, Marszałek Województwa Opolskiego²

(dowód: akta kontroli str. 255)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ wdrażanie przez Samorząd Województwa Opolskiego działań osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowy przebieg procesu przygotowania do pełnienia roli instytucji zarządzającej w zakresie zadań delegowanych w obszarze PROW 2007-2013 oraz prawidłowe wykonywanie zadań w zakresie organizacji i funkcjonowania systemu nadzoru i kontroli zgodności projektów wdrażanych przez Lokalne Grupy Działania z lokalnymi strategiami rozwoju, a także odpowiednimi przepisami i procedurami.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieterminowego rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy oraz nieinformowania wnioskodawców o nowych terminach rozpatrzenia spraw, braku podjęcia działań w celu egzekwowania od beneficjentów obowiązku dostarczenia ankiet monitorujących, a także rozpatrywania skarg z naruszeniem przepisów.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Marszałek. W okresie od 27 listopada 2006 r. do 11 listopada 2013 r. funkcję Marszałka pełnił Pan Józef Sebesta.

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

⁴ Dalej: PROW 2007-2013.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013 przez Samorząd Województwa Opolskiego⁵

1. Zadania wynikające z pełnienia przez SW funkcji podmiotu wdrażającego PROW 2007-2013, w tym działań osi Leader zostały przypisane pierwotnie⁶ Departamentowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi Urzędu, w ramach którego szczegółowe zadania w tym zakresie przypisano utworzonemu w czerwcu 2007 r. Referatowi PROW. W październiku 2007 r. szczegółowe zadania m.in. w zakresie wdrażania, kontroli i raportowania, autoryzacji płatności, monitoringu i sprawozdawczości PROW 2007-2013 przypisano sześciu wyodrębnionym sekcjom. W celu wykonywania zadań PROW 2007-2013 od 1 listopada 2007 r. zatrudniono dziesięciu pracowników.

W pismach z 3 października i 17 grudnia 2007 r. skierowanych do Dyrektora Biura Audytu Urzędu w sprawie informacji o stanie przygotowania do wykorzystania środków PROW 2007-2013 w zakresie zadań delegowanych Zastępcą Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformowała m.in., że w Referacie PROW docelowo istnieje potrzeba zatrudnienia 40 pracowników (12 w 2007 r. i 28 do czerwca 2008 r.) oraz, że: *środki finansowe SW zaplanowane na 2008 r. są niewystarczające do zapewnienia określonej liczby pracowników o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniach*. Wskazała również na brak aktów prawnych dotyczących podziału środków i zasad przepływów finansowych oraz poinformowała, że zapewniono odpowiednie pomieszczenia i sprzęt biurowy dla pracowników, natomiast odpowiednia ilość sprzętu komputerowego zostanie zakupiona do końca 2007 r.

Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich⁷ utworzono w wyniku zmian Regulaminu Organizacyjnego Urzędu dokonanych 15 lipca 2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 311-313, 353-388, 1226-1227, 1229-1283)

SW zgłosił Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁸ deklaracje gotowości wykonywania zadań delegowanych przez agencję płatniczą oraz poddania się przeprowadzanemu przez ww. agencję audytowi systemu zarządzania i kontroli dotyczącego działań osi Leader. W dniu 5 marca 2009 r. zgłoszono ww. deklarację w zakresie m.in. działania 4.1/431 *Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja*⁹, w dniu 24 czerwca 2009 r. w zakresie działania 4.1/421 *Wdrażanie projektów współpracy*¹⁰, w dniu 4 września 2009 r. w zakresie działania 4.1/413 *Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju*¹¹. Deklaracje te przekazano również Prezesowi Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹² odpowiednio w dniach 5 marca, 24 czerwca i 20 sierpnia 2009 r.

(dowód: akta kontroli str.137-146)

2. Przed przystąpieniem do wykonywania zadań Instytucji Zarządzającej¹³ osiągnięto zakładany stan przygotowań, co potwierdziły wyniki audytu systemu zarządzania i kontroli przeprowadzonego przez ARiMR w październiku 2008 r. w związku ze złożoną deklaracją gotowości z dnia 30 września 2008 r. w zakresie poddziałania WLSR-*Odnowa i rozwój wsi*¹⁴.

⁵ Dalej: SW.

⁶ Tj. od 21 maja 2007 r.

⁷ Dalej: Departament PROW.

⁸ Dalej: Minister RiRW.

⁹ Dalej: działanie FLGD.

¹⁰ Dalej: działanie WPW.

¹¹ Dalej: działanie WLSR.

¹² Dalej: ARiMR.

¹³ Dalej: IZ.

¹⁴ Dalej: WLSR-ORW.

W szczególności, w celu osiągnięcia zakładanego stanu przygotowań, w okresie od 2 września 2008 r. do 11 sierpnia 2009 r.¹⁵ przyjęto wymagane procedury do obsługi osi Leader, które obejmowały swoim zakresem zagadnienia wymienione w § 6 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra RiRW 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 PROW 2007-2013¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 167-185, 258-260, 275-280, 282-286)

SW realizując określone czynności z zakresu obsługi działania WLSR-Małe Projekty¹⁷ (m.in. przyjmowanie wniosków o pomoc, zawieranie umów) posiadał już przyjęte procedury obejmujące te czynności, a aktualizacje tych procedur wprowadzane były niezwłocznie po ich otrzymaniu z ARiMR.

(dowód: akta kontroli str. 293-294)

3. Realizację zadań IZ wspierał podział zadań i kompetencji wynikający ze struktury organizacyjnej, jak też określenie na piśmie obowiązków osób, którym powierzono wykonywanie określonych czynności w ramach tych zadań.

Strukturę organizacyjną Departamentu PROW oraz szczegółowe zadania sześciu referatów¹⁸, podział zadań, odpowiedzialności i zastępstw pracowników regulowały zarządzenia Dyrektora Departamentu PROW¹⁹.

Pracownicy Urzędu posiadali pisemne zakresy obowiązków w zakresie obsługi zadań delegowanych w ramach osi 4 Leader i upoważnienia zarządu województwa do załatwiania spraw związanych z wdrażaniem działania m.in. WLSR-MP w ramach PROW 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str. 301-310 1114-1139)

Według stanu na koniec 2007 r. do realizacji zadań PROW 2007-2013 zatrudniono 12 osób, a w latach 2008-2013 stan zatrudnienia mieścił się w przedziale od 22 do 71 osób²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1110-1113)

Kontrolą objęto kwalifikacje i doświadczenie 18 pracowników zatrudnionych w latach 2007-2013 (od 21% do 25% zatrudnionych w każdym z ww. lat), którym powierzono obowiązki w zakresie obsługi zadań delegowanych w ramach osi Leader. Stwierdzono, że ww. pracownicy posiadali wykształcenie wyższe²¹, 13 osób miało doświadczenie zawodowe dłuższe niż trzy miesiące. Pozostałe pięć osób (28%) posiadało staż pracy do trzech miesięcy lub nie posiadało stażu pracy (3 osoby²²), a do dnia zatrudnienia w Urzędzie osoby te nie odbyły szkoleń z zakresu funduszy europejskich. W ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska urzędnicze związane z wdrażaniem PROW doświadczenie zawodowe na stanowiskach związanych z wdrażaniem, rozliczaniem projektów współfinansowanych ze środków UE było wymogiem kwalifikacyjnym dodatkowym lub nie formułowano takiego wymogu²³.

(dowód: akta kontroli str. 1140-1183)

¹⁵ 11 sierpnia 2009 r. przyjęto procedurę obsługi wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania 413 WLSR- ORW.

¹⁶ Dz. U. Nr 150, poz. 1067 ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu zadań instytucji zarządzającej.

¹⁷ Dalej: WLSR-MP.

¹⁸ Referat Wdrażania, Referat Realizacji, Referat Monitoringu i Sprawozdawczości, Referat Kontroli, Referat Autoryzacji Płatności, Referat Pomocy Technicznej.

¹⁹ Zarządzenie nr 1/2008 z 18 sierpnia 2008 r., Zarządzenie nr 2/2008 z 10 października 2008 r., Zarządzenie nr 3/2009 z 2 lutego 2009 r., Zarządzenie nr 4/2009 z 8 października 2009 r., Zarządzenie nr 5/2010 z 15 listopada 2010 r., Zarządzenie nr 6/2011 z 16 sierpnia 2011 r., Zarządzenie nr 7/2012 z 1 czerwca 2012 r., Zarządzenie nr 8/2013 z 2 stycznia 2013 r., Zarządzenie nr 9/2013 z 2 kwietnia 2013 r.

²⁰ Na 31 grudnia 2008 r.- 22 osoby, 2009 r.- 37 osób, 2010 r.- 47 osób, 2011 r.- 58 osób, 2012 r.- 71 osób, 2013 r.- 68 osób.

²¹ Z wyjątkiem jednej osoby, która posiadała wykształcenie średnie techniczne i 30 lat stażu pracy, w tym doświadczenie zawodowe związane z wdrażaniem, rozliczaniem projektów współfinansowanych ze środków UE.

²² Osoby te zatrudniono m.in. jako specjalista w Referacie Wdrażania, podinspektor w Referacie Autoryzacji Płatności.

²³ W przypadku naboru ogłoszonego 7 sierpnia 2007 r. staż pracy, praca na podobnym stanowisku lub w podobnym charakterze nie była wymogiem niezbędnym ani wymogiem dodatkowym w tej rekrutacji, w przypadku naboru ogłoszonego w dniu 9 sierpnia 2007 wymaganie dwuletniego stażu pracy było wymogiem dodatkowym.

Stosownie do treści § 6 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu zadań instytucji zarządzającej, SW wykonując zadania IZ winien był powierzyć wykonywania tych zadań osobom posiadającym kwalifikacje lub doświadczenie, zapewniające ich prawidłowe, rzetelne, bezstronne i terminowe wykonanie.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił: *każdorazowo przed decyzją o rozpoczęciu naboru na wolne stanowiska urzędnicze dokonywano analizy potrzeb i kwalifikacji na dane stanowisko (...). Brak w niektórych ogłoszeniach warunku o wymaganym stażu pracy pozwalał na zebranie większej ilości ofert od potencjalnych pracowników, szczególnie na dość ciężkim rynku pracy w tamtym okresie (...). Jednocześnie informuję, iż w przepisach związanych z obsługą działań delegowanych nie ma żadnych obostrzeń dotyczących stażu pracy.*

(dowód: akta kontroli str. 1226, 1228)

Opis stanu
faktycznego

4. W ramach systemu monitorowania i oceny w Urzędzie korzystano z następujących systemów rejestracji i przechowywania, w formie elektronicznej, pozyskanych, zgromadzonych i opracowanych informacji oraz danych dotyczących PROW 2007-2013: 1/ aplikacja OFSA-PROW-DDD, 2/ baza danych prowadzona przez Referat Koordynacji i Monitoringu.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW oświadczył, że: *system OFSA-PROW-DDD został udostępniony SW przez ARiMR i służy do rejestracji procesu przebiegu rozpatrywania złożonych wniosków o przyznanie pomocy, zawartych umów i aneksów, złożonych wniosków o płatność oraz wystawionych zleceń płatności w ramach PROW 2007-2013. System ten jest dostępny poprzez przeglądarkę internetową, a połączenie nawiązywane jest poprzez wewnętrzny portal internetowy Urzędu. Pracownicy Departamentu PROW korzystają z ww. systemu z użyciem indywidualnego loginu i hasła, a zakres uprawnień uzależniony jest od zakresu obowiązków pracownika. Z kolei baza danych prowadzona jest przez Referat Koordynacji i Monitoringu Departamentu PROW w postaci arkuszy kalkulacyjnych, w tabelach zgodnych z wymaganiami określonymi w obowiązujących procedurach dotyczących monitorowania PROW 2007-2013. Baza ta zawiera m.in. rejestr złożonych wniosków o przyznanie pomocy, rejestr zawartych umów i aneksów, rejestr złożonych wniosków o płatność, tabele monitorowania składania wniosków o płatność.*

Rejestr złożonych wniosków i umów, na podstawie których przyznawana była pomoc finansowa prowadzony był również na papierze.

(dowód: akta kontroli str.293-294, 296-297)

5. Zagadnienie zapewnienia bezpieczeństwa informacji, danych i dokumentów objęte było *Polityką Bezpieczeństwa Urzędu*²⁴ oraz regulaminem przechowywania dokumentacji w Departamencie PROW (przed przekazaniem jej do archiwum)²⁵ i instrukcją w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego²⁶. Do przestrzegania ww. regulaminów i instrukcji zobowiązani byli pracownicy Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 282-286, 1098-1109)

6. W dwóch²⁷ skontrolowanych Lokalnych Strategiach Rozwoju²⁸ zapewniono ich spójność ze *Strategią Rozwoju Województwa Opolskiego na lata 2007-2013* oraz planami rozwoju lokalnego lub strategiami poszczególnych gmin, tj. m.in. ze *Strategią Rozwoju Turystyki Województwa Opolskiego na lata 2007-2013*, *Programem Opieki Nad Zabytkami 2007-2010*, *Wojewódzkim Programem Ochrony Środowiska*. Nie dokonywano zmian w LSR z uwagi na zmianę ww. strategii

²⁴ Zarządzenia Marszałka: nr 105/2011 i 163/2013.

²⁵ Zarządzenia Marszałka 104/2008, 202/2010, 96/2012.

²⁶ Zarządzenie Marszałka 84/2011.

²⁷ Partnerstwo Borów Niemodlińskich i Stowarzyszenie Kraina św. Anny.

²⁸ Dalej:LSR.

i planów, a jako uzasadnienie powyższego wskazywano na uwzględnienie ich w pracach nad LSR dla nowego okresu programowania.

(dowód: akta kontroli str. 1096)

7. Zidentyfikowane problemy związane z przygotowaniem i obsługą działania WLSR oraz propozycje ich rozwiązania zgłaszano IZ oraz ARiMR m.in. w trakcie udziału w pracach grupy roboczej ds. PROW 2007-2013 przy Konwencji Marszałków Województw RP. Ponadto informowano pisemnie o problemach występujących w kontroli oraz zgłaszano uwagi do procedur i projektów rozporządzeń. Występujące problemy dotyczące działania WLSR-MP były także omawiane w trakcie szkoleń organizowanych dla beneficjentów przez pracowników Departamentu PROW. Zgłaszane problemy dotyczyły m.in.: 1/ dużej ilości dokumentów, które do wniosku o płatność winni złożyć beneficjenci ubiegający się o płatność w ramach działania WLSR-MP, a otrzymujący pomoc w maksymalnej kwocie 25 tys. zł, 2/ braku spójności pomiędzy procedurami dotyczącymi oceny wniosku o płatność, a procedurami związanymi z kontrolą administracyjną i aneksowaniem umów²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 311, 314-315, 320-348)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie 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

1. W okresie objętym kontrolą SW opracował plany, na podstawie których - jako podmiot wdrażający wykonujący zadania IZ - informował i upowszechniał informacje o PROW 2007-2013. Plany te zwane *Rocznymi planami komunikacyjnymi w ramach PROW 2007-2013* sporządzane były corocznie i zatwierdzane przez Ministra RiRW. Plan komunikacyjny na rok 2007 i 2008 przekazany został do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi³⁰ w dniu 30 listopada 2007 r., a plany na lata 2009-2014 przekazywane były 30 września roku poprzedzającego okres objęty planowaniem. Do projektu planu na rok 2010 i 2012 uwag nie zgłoszono, a uwagi do pozostałych projektów planów dotyczyły m.in. uwzględnienia ilości przewidywanych uczestników spotkań/konferencji/warsztatów, uzupełnienia ilości planowanych do wykonania gadżetów reklamowych, uzupełnienia planu o działania informacyjne dotyczące rezultatów PROW 2007-2013, uwzględnienia informowania o nowym okresie programowania. Uwagi te zostały uwzględnione przez SW, co było podstawą zatwierdzenia planów przez Ministra RiRW. Plany komunikacyjne na lata 2010-2013 były aktualizowane po zakończeniu roku, m.in. w zakresie liczby odbytych spotkań, publikacji, ilości gadżetów promocyjnych, kwot budżetu. Aktualizacje planów były zatwierdzane przez Ministra RiRW po uzasadnieniu przez SW dokonanych zmian.

(dowód: akta kontroli str. 999-1000)

Informacje o stanie realizacji rocznego planu komunikacyjnego były przekazywane ARiMR jako załączniki do składanych z częstotliwością co pół roku sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 1001-1003)

²⁹ Nie można rozpocząć ani zakończyć procedury rozpatrzenia wniosku o płatność bez ostatecznego zakończenia czynności związanych z kontrolą bądź aneksowaniem umowy.

³⁰ Dalej: MRiRW.

W sprawie sposobu oceniania przez SW odbioru i skuteczności realizowanych planów komunikacyjnych pełniący obowiązki dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił: *plany komunikacyjne (...) tworzone i realizowane przez SW są każdorazowo zatwierdzane przez MRiRW. Realizacja planów podlega proceduralnej sprawozdawczości do ARiRM. MRiRW oraz ARiRM nie kierowały do SW uwag w zakresie skuteczności przedmiotowych planów.*

(dowód: akta kontroli str.1184-1187)

2. Zarząd Województwa Opolskiego³¹ 23 września 2008 r. podjął uchwałę w sprawie ogłoszenia konkursu na wybór Lokalnych Grup Działania³² do realizacji LSR w ramach PROW 2007-2013³³. Ogłoszenie to zostało podane do publicznej wiadomości w dniu 30 września 2008 r. W dniu 10 czerwca 2009 r. podpisano 12 umów o warunkach i sposobie realizacji LSR pomiędzy SW a LGD³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 405-412, 434-443, 461-464)

Badanie próby pięciu umów ramowych³⁵ wykazało, że wysokość środków na poszczególne działania osi Leader określona została prawidłowo, tj. wynosiła nie więcej niż iloczyn liczby mieszkańców zameldowanych na pobyt stały na obszarze objętym LSR wg stanu na 31 grudnia 2006 r. i kwoty 116 zł dla działania WLSR, iloczyn ww. liczby mieszkańców i kwoty 3 zł dla działania WPW i iloczyn ww. liczby mieszkańców i kwoty 29 zł dla działania FLGD (w tym na koszty bieżące nie więcej niż 15% sumy środków przewidzianych na działania WLSR, WPW i FLGD). Powyższe kwoty określone były 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 Wiejskich³⁶ oraz §2 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach PROW 2007-2013³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1217)

3. Badanie próby trzech LSR opracowanych przez LGD³⁸ wykazało, że ich zakres był zgodny z przepisami, a ww. LGD spełniały kryteria dostępu PROW 2007-2013 i wymogi art.15 ustawy o EFRROW.

(dowód: akta kontroli str.1214-1216)

4. W latach 2007-2013, na koniec roku liczba członków w nadzorowanych przez Marszałka LGD mieściła się w przedziale od 61 do 99. Wg stanu na 31 grudnia 2013 r. na 84 członków LGD 60 stanowiły osoby fizyczne, a 24 osoby prawne. Sektor społeczny reprezentowało 57 członków, sektor gospodarczy - 23, a czterech członków reprezentowało sektor publiczny.

W Urzędzie znajdowały się informacje dotyczące struktury partnerów społecznych³⁹ w czterech LGD (pozostałe LGD nie przedłożyły takich informacji).

Odsetek osób reprezentujących sektor gospodarczy i społeczny stanowił w latach 2007-2013, we wszystkich LGD co najmniej 50% liczby jej członków.

(dowód: akta kontroli str. 1009-1017)

5. W ramach działania WLSR-MP przeprowadzono, w terminach zgodnych z harmonogramem ustalonym przez LGD w LSR, 80 naborów wniosków o przyznanie pomocy⁴⁰. Kwota łączna limitu dostępnych środków w ramach ww. naborów wyniosła 33 580,7 tys. zł, a kwota przyznanej pomocy (kwota zawartych

³¹ Dalej: Zarząd.

³² Dalej: LGD.

³³ Uchwała nr 2387/2008.

³⁴ Dalej: umowy ramowe.

³⁵ Zbadano umowy zawarte z następującymi LGD: Stowarzyszenie Brzeska Wieś Historyczna, LGD Kraina Dinozaurów, Stowarzyszenie Płaskowyz Dobrej Ziemi, Stowarzyszenie LGD Wspólne Źródła, Nyskie Księstwo Jezior i Gór.

³⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 173; dalej: ustawa o EFRROW.

³⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 861.

³⁸ Stowarzyszenie Brzeska wieś Historyczna, LGD Kraina Dinozaurów, Stowarzyszenie Płaskowyz Dobrej Ziemi.

³⁹ Liczby rolników, kobiet i młodych.

⁴⁰ W tym jeden nabór przeprowadzono w marcu bieżącego roku.

umów) 14 616,8 tys. zł. Pomoc na małe projekty udzielana była do wysokości limitu środków, który był określony w informacji o naborze wniosków.

Informacja o naborze wniosków podawana była do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie regionalnej o zasięgu obejmującym obszar LSR danej LGD, na stronach internetowych Urzędu⁴¹, na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu i Departamentu PROW, na stronie internetowej danej LGD.

W sprawie uzgadniania terminu składania wniosków o przyznanie pomocy pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił: *na minimum 44 dni przed rozpoczęciem terminu naboru wniosków LGD przesyła do SW wstępną informację o naborze zawierającą m.in. termin trwania naboru. SW sprawdza zgodność terminu z harmonogramem do umowy ramowej oraz, czy termin mieści się w przedziale od 14 do 30 dni. Sposób i zasady wymiany informacji w przedmiotowym zakresie pomiędzy SW a LGD określone zostały z dokumencie MRiRW z 21 czerwca 2012 r.*⁴²

(dowód: akta kontroli str. 861-862, 1195-1213)

6. SW wzywał LGD do złożenia wyjaśnień, uzupełnienia list, o których mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania WLSR objętego PROW 2007-2013⁴³ lub przekazania brakujących uchwał w 27 przypadkach, w tym w dwóch przypadkach były to wezwania dwukrotne. Wezwania te kierowano do 11 LGD (92%) w liczbie od jednego do pięciu wezwań. Zakres wyjaśnień uzupełnień, o których złożenie wnioskował SW dotyczył m.in.: braku dołączenia listy i wniosków, które nie wpłynęły w terminie lub informacji o braku takich wniosków, braku dołączenia listy wniosków niewybranych do finansowania w ramach LSR, braku dołączenia listy i wniosków, w których nie wskazano adresu wnioskodawcy lub informacji o braku takich wniosków, błędnie sporządzonych list rankingowych operacji, braku dołączenia uchwał Rady Programowej LGD w sprawie ustalenia listy rankingowej operacji lub niedopuszczalnego poprawiania treści ww. uchwał.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW poinformował, że: *konieczność złożenia wyjaśnień/uzupełnień dokumentacji z wyboru operacji do finansowania przez LGD wydłużała proces rozpatrywania wniosków o czas niezbędny na wykonanie przez LGD czynności, do których były wzywane w pismach.*

(dowód: akta kontroli str. 863-983)

W przypadku, gdy stwierdzano nieprawidłowości w wyborze wniosków przez LGD, wysyłano do nich pisma o uzupełnienie, które otrzymywali również do wiadomości wnioskodawcy. W pismach tych, stosownie do treści §10 c ust. 2 rozporządzenia WLSR, informowano o wstrzymaniu biegu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy do czasu usunięcia braków lub otrzymania uzupełnionych/poprawionych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 1189-1191)

7. Średni czas rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy⁴⁴ w ramach działania WLSR-MP dla wniosków, które wpłynęły do Urzędu w 2012 r. wyniósł 65 dni, średni czas rozpatrywania ww. wniosków zakończonych zawarciem umowy wyniósł 70 dni, a średni czas rozpatrywania ww. wniosków ocenionych negatywnie wyniósł 60 dni. Dla wniosków, które wpłynęły do Urzędu w 2013 r. czas ten wyniósł odpowiednio 107, 117 i 96 dni.

Pełniący obowiązki Dyrektora PROW wyjaśnił, że pomocnicze tabele monitorowania w tym zakresie, prowadzone przez kierownika Referatu Wdrażania Departamentu

⁴¹ W zakładce PROW- ogłoszenia o naborze.

⁴² Zasady wymiany informacji pomiędzy LGD, SW i ARiMR w związku z realizacją naborów w ramach działania WLSR.

⁴³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1163; dalej: rozporządzenie WLSR.

⁴⁴ Czas liczony od daty wpływu do Urzędu wniosku o przyznanie pomocy do daty rozstrzygnięcia w jego przedmiocie (pozytywnego lub negatywnego).

PROW, zostały wprowadzone pod koniec 2011 r., stąd średni czas rozpatrywania wyliczono dla wniosków złożonych w latach 2012-2013. Odnośnie wyliczenia średniego czasu liczonego od daty wpływu wniosku do czasu zakończenia postępowania, tj. podpisania umowy lub pisma o odmowie przyznania pomocy wyjaśnił, że: *Departament nie dysponuje zagregowanymi w jednej bazie danymi umożliwiającymi szybkie zagregowanie informacji wg tej metodologii*. Ponadto wyjaśnił, że średni czas weryfikacji wniosków o płatność obarczony jest m.in. błędem wynikającym z nieuwzględnienia okresu, o jaki wnioskodawcy przedłużali termin złożenia uzupełnień do wniosku, wstrzymania biegu terminu z powodu uzyskiwania dodatkowych opinii i wyjaśnień, a także wskazał, że: *powyższe informacje nie są gromadzone zbiorczo w żadnym systemie informatycznym i ich brak negatywnie wpływa na wyliczony średni czas weryfikacji wniosków o płatność (...). Jednocześnie informuję, iż SW nie jest zobligowany żadnymi przepisami prawnymi, obowiązującymi procedurami oraz wytycznymi do prowadzenia statystyk w przedmiotowym zakresie (...)*.

(dowód: akta kontroli, str. 453-460)

8. Dla działania WLSR-MP na koniec 2013 r. liczba wniosków, dla których nie przyznano pomocy wyniosła 379. Główne przyczyny nieprzyznania pomocy to m.in. niezłożenie uzupełnień i poprawek do wniosku w terminie (196), złożenie wniosku, dotyczącego operacji, której zakres był niezgodny z odpowiednimi przepisami dotyczącymi danej pomocy (64), rezygnacja wnioskodawcy i odmowa podpisania umowy (60). Liczba wniosków dla działania WLSR-MP na koniec 2013 r. dla których nie przyznano pomocy gminom i ich związkom to 47. Główną przyczyną powyższego było niezłożenie w terminie uzupełnień lub poprawek do złożonych wniosków (22).

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, że ww. liczba 379 wniosków, gdzie nie przyznano pomocy dotyczy wyłącznie wniosków odrzuconych przez Departament PROW, gdyż: *zgodnie z zapisami §11 ust. 1 rozporządzenia WLSR wniosek, który nie został wybrany przez LGD samorząd województwa pozostawia bez rozpatrzenia. Stąd przyjmuje się, że wniosek jest odrzucony na poziomie LGD*.

Liczba wniosków odrzuconych przez LGD i SW, dla których nie przyznano pomocy w ramach działania WLSR-MP na 31 grudnia 2013 r. to 684 (z 1 691 złożonych, tj. 40,4%). Wnioskodawcy, których wnioski odrzucono byli informowani o odmowie przyznania pomocy wraz z podaniem przyczyny odmowy.

(dowód: akta kontroli, str. 478-479, 543, 671, 677, 679-680)

W 10 przypadkach wnioskodawcy odwołali się od decyzji o nieprzyznaniu pomocy w ramach działania WLSR-MP, w tym w jednym przypadku skarga wpłynęła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu⁴⁵, który skargę oddalił. Przyczyną złożenia ww. skargi była odmowa udzielenia pomocy z uwagi na to, że skarżący nie posiadał osobowości prawnej, a tym samym nie mógł być beneficjentem tego działania. W pozostałych przypadkach przyczyną odwołania była odmowa udzielenia pomocy m.in. z powodu: 1/ starania się o pomoc na remont i modernizację obiektu infrastruktury turystycznej, podczas gdy zakres prac budowlanych nie wykraczał poza remont, 2/ starania się o pomoc na realizację operacji, która odpowiadała warunkom przyznawania pomocy w ramach działania WLSR-ORW i tym samym nie mogła otrzymać wsparcia w ramach działania WLSR-MP, 3/ nieusunięcia nieprawidłowości lub braków we wniosku o przyznanie pomocy w terminie, 4/ starania się o pomoc na remont zabytkowych schodów, które nie były obiektem wpisanym do rejestru zabytków.

(dowód: akta kontroli, str. 682-683, 687-811)

⁴⁵ Skargę złożył Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji w Głucholazach.

9. W sprawie sposobu monitorowania wykorzystania kosztów bieżących w ramach działania 431 FLGD pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, że pracownik weryfikujący złożony przez LGD wniosek o płatność przekazuje do Referatu Koordynacji i Monitorowania pismo o wypełnienie *Tabeli monitorowania kosztów bieżących*⁴⁶. Tabela ta jest wypełniana przez ww. referat na podstawie danych posiadanych na poprzedni dzień roboczy w zakresie działań 413 i 421 oraz przez pracownika Referatu Autoryzacji Płatności na podstawie danych na dzień złożenia wniosku o płatność, tj. na ostatni dzień półrocza lub roku w zakresie działania 431 FLGD.

Dane opracowane wg powyższej metodologii stanowiły podstawę wyliczenia aktualnego poziomu kosztów bieżących. Przyczynę tego, że wyliczenie to odbywało się na podstawie danych wg stanu na dzień złożenia wniosku o płatność dla działania FLGD oraz na podstawie danych z dnia poprzedniego dla działań 413 i 421 pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił następująco: *do celów sprawozdawczych (...) jest kopiowana baza danych, lecz nie pozwala ona na odtworzenie stanu na dzień złożenia wniosku o płatność*. Ponadto wyjaśnił: *ostateczna weryfikacja poziomu kosztów bieżących poniesionych przez LGD nastąpi w ostatnim roku wdrażania działania – w 2015 r. (...)*.

(dowód: akta kontroli, str. 685-686, 994-998)

Poziom kosztów bieżących ustalany na podstawie *Tabeli monitorowania kosztów bieżących* sporządzanej w wyżej opisany sposób wyniósł w poszczególnych LGD od 11%⁴⁷ do 20,8%⁴⁸ wg stanu ustalonego w okresie od 31 grudnia 2013 r. do 31 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 1018-1028, 1097)

W sprawie sposobu monitorowania ryzyka przekroczenia wskaźnika 15% kosztów bieżących, w przypadku LGD, gdzie poziom ten na przełomie 2013/2014 r. był najwyższy, pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił: *monitorowanie poziomu 15% kosztów bieżących odbywa się w oparciu o zapisy procedury „Obsługa wniosku o płatność dla działania FLGD” (...)*. Zgodnie z zapisami „Instrukcji do karty weryfikacji wniosku o płatność” (załącznik do ww. procedury) oraz obowiązującymi przepisami określenie poziomu kosztów bieżących poniesionych przez LGD możliwe będzie dopiero w ostatnim roku wdrażania działania (2015 r.). W związku z tym, zmienione zapisy ww. Instrukcji wskazują jedynie na konieczność monitorowania poziomu tych kosztów i nie określają działań, jakie należy podjąć w sytuacji, gdy dane wskazywać będą na przekroczenie dostępnego limitu kosztów bieżących przez LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 1184,1187)

10. W odniesieniu do beneficjentów działania WLSR-MP przeprowadzono 59 wizytacji⁴⁹ i 53 kontrole na miejscu⁵⁰. Realizowane w tym zakresie wizytacje i kontrole mieściły się w planach zatwierdzonych przez ARiMR⁵¹. Efektem ww. wizytacji i kontroli była redukcja kwot dofinansowania o 5,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 215-221, 261,295)

11. Stosownie do treści § 33 ust.1 rozporządzenia WLSR kwartalne informacje o zawartych umowach i wystawionych zleceniach płatności były przekazywane przez SW do LGD⁵².

(dowód: akta kontroli, str.262)

⁴⁶ Tabela T-2/194.

⁴⁷ LGD Kraina św. Anny.

⁴⁸ LGD Złota Ziemia.

⁴⁹ Cztery wizytacje przeprowadzono w 2010 r., 19 w 2011 r., sześć w 2012 r, 30 w 2013 r.

⁵⁰ Trzy kontrole przeprowadzono w 2010 r., dziewięć w 2011 r., 22 w 2012 r. i 19 w 2013 r.

⁵¹ Zarząd uchwałą roczne plany kontroli na miejscu na rok 2009, 2010, 2011; począwszy od roku 2012 r. ARiMR przekazywała Roczny Plan Kontroli na miejscu dla działań delegowanych do samorządów województw, w którym planowano liczbę wizytacji i kontroli na miejscu dla każdego z województw w podziale na poszczególne działania/poddziałania.

⁵² Informację przesyłano pocztą oraz dodatkowo pocztą elektroniczną.

12. SW, jako podmiot wdrażający przeprowadzał audyt wewnętrzny w zakresie wykonywania zadań IZ. W okresie objętym kontrolą Biuro Audytu Urzędu przeprowadziło 10 zadań audytowych w ww. zakresie, w tym pięć dotyczących *prawidłowości realizacji zadań delegowanych przez Agencję Płatniczą w ramach PROW 2007-2013*⁵³. Urząd, w terminach przewidzianych w § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra RiRW z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania instytucji zarządzającej w ramach PROW na lata 2007-2013⁵⁴ przekazywał Ministrowi RiRW roczny plan audytu wewnętrznego i sprawozdania z jego wykonania oraz sprawozdania z przeprowadzenia audytu wewnętrznego. Według oświadczenia Dyrektora Biura Audytu Urzędu Minister RiRW nie żądał przeprowadzenia dodatkowego zadania audytowego, o którym mowa w § 17 ust. 2 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 77-78,87-136, 195-211)

13. Obowiązek nadzoru Marszałka nad LGD, o którym mowa w art. 15 ust. 2 pkt 2 ustawy o EFRROW był sprawowany poprzez m.in. weryfikację sprawozdań z realizacji LSR, monitorowanie dostępnego limitu środków na realizację LSR, przeprowadzanie procesu ewaluacji LGD w zakresie efektywności realizacji zadań związanych z wdrażaniem LSR, zgłaszanie jako organ nadzoru uwag do zgłaszanych do sądu wniosków o dokonanie zmian w statutach LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 314, 349-352)

14. SW przeprowadził siedem kontroli prawidłowości realizacji LSR⁵⁵, w tym dwie kontrole rozpoczęto w 2012 r., a pięć w 2013 r. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: 1/ braku dochowania terminu podania do publicznej wiadomości informacji o możliwości składania wniosków o dofinansowanie, 2/ braku informacji o możliwości złożenia odwołania od wyników oceny operacji w pismach kierowanych do wnioskodawców, 3/ braku zamieszczenia w treści LSR lub w innych dokumentach wewnętrznych zapisów procedury wyboru operacji, które w wyniku oceny uzyskały identyczną liczbę punktów, a limit środków przewidzianych w danym naborze wniosków nie pozwala na wybór wszystkich operacji, 4/ braku dochowania terminu na poinformowanie wnioskodawców o wybraniu/niewybraniu operacji do dofinansowania, 5/ błędów w treści list rankingowych wniosków o przyznanie pomocy dotyczących m.in. kosztów całkowitych operacji i braku podania liczby punktów dla wniosków, które nie mieściły się w limicie środków. Sformułowane zalecenia pokontrolne dotyczyły m.in.: 1/ przestrzegania terminów, 2/ wprowadzenia do Regulaminu Rady Decyzyjnej LGD lub innych dokumentów wewnętrznych zapisów dotyczących procedury wyboru operacji, które w wyniku oceny uzyskały identyczną liczbę punktów, a limit środków przewidzianych w danym naborze wniosków nie pozwalał na wybór wszystkich operacji, 3/ wzmocnienia nadzoru w zakresie prawidłowości sporządzania list rankingowych. Marszałek informował Ministra RiRW o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych. W trzech przypadkach SW przeprowadził czynności sprawdzające w celu potwierdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych⁵⁶ i stwierdził ich realizację⁵⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 147, 212-214, 395-404)

⁵³ Efektem przeprowadzenia ww. zadań audytowych było sporządzenie opinii dla Marszałka, będącej podstawą złożenia przez niego *Poświadczenia Wiarygodności za rok budżetowy* (odpowiednio 2009, 2010, 2011, 2012, 2013).

⁵⁴ Dz. U. Nr 168, poz. 1181 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu sprawowania nadzoru.

⁵⁵ Kontrole te przeprowadzono w siedmiu z 12 LGD (tj. w Stowarzyszeniu LGD Stobrawski Zielony Szlak, LGD Nyskie Księstwo Jezior i Gór, w Stowarzyszeniu LGD Płaskowyż Dobrej Ziemi, w Fundacji Euro Country-Partnerstwo dla Zrównoważonego Rozwoju Obszarów Wiejskich, w Partnerstwie Borów Niemodlińskich, w Stowarzyszeniu Kraina św. Anny, w LGD Górna Proсна).

⁵⁶ Czynnościami kontrolnymi w tym zakresie objęto w grudniu 2013 r. LGD Górna Proсна i Stowarzyszenie Kraina św. Anny, a w kwietniu 2014 r. Fundację Euro-Country-Partnerstwo dla Zrównoważonego Rozwoju Obszarów Wiejskich.

⁵⁷ Za wyjątkiem dwóch zaleceń dotyczących kontroli w LGD Górna Proсна i jednego zalecenia dotyczącego Fundacji Euro-Country-Partnerstwo dla Zrównoważonego Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Powyższe kontrole obejmowały swoim zakresem m.in. prawidłowość i terminowość wykonywania zadań związanych z realizacją LSR, przestrzeganie przyjętych przez LGD procedur i kryteriów oceny, przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa. Przeprowadzone kontrole, pomimo treści art. 6 ust.2b ustawy o EFFROW, nie obejmowały swoim zakresem osiągnięcia wskaźników założonych w LSR oraz celów określonych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1690/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich⁵⁸ w ramach podejścia Leader.

Kierownik Referatu Kontroli Departamentu PROW wyjaśnił: *Referat Kontroli (...) przeprowadza czynności kontrolne w zakresie realizacji LSR przez LGD zgodnie z wytyczną nr 72/5/2012⁵⁹ wydaną przez Ministra RiRW w dniu 30 kwietnia 2012 r. w związku z art. 6 ust.2b ustawy o EFRROW i przyjętą uchwałą Zarządu⁶⁰. Przedmiotowa wytyczna nie dotyczy sprawdzania osiągnięcia przez LGD wskaźników założonych w LSR, dlatego przeprowadzone kontrole nie obejmowały swoim zakresem osiągnięcia wskaźników założonych w LSR oraz celów określonych w art. 4 ust. 1 rozporządzenia Rady nr 1690/2005. Jednocześnie informuję, iż poziom osiągnięcia wskaźników określonych w LSR jest na bieżąco monitorowany przez Departament PROW na podstawie danych przekazywanych przez LGD w sprawozdaniach z realizacji LSR, w razie potrzeby kierowane są do LGD uwagi. Jeśli IZ wyda wytyczne i regulacje w zakresie kontroli osiągnięcia wskaźników określonych w LSR, SW przystąpi do ich realizacji.*

W efekcie powyższych kontroli SW nie wydał wytycznych, o których mowa w art. 6 ust. 2b ustawy o EFFROW.

Kierownik Referatu Kontroli Departamentu PROW wyjaśnił: *z uwagi na fakt, iż art. 6 ust. 2b ustawy o EFFROW przewiduje wydawanie wytycznych, a wytyczna Ministra RiRW nr 72/5/2012 nie zawiera zapisów w tym zakresie, SW nie wydawał wytycznych, o których mowa w ww. przepisie ustawy.*

(dowód: akta kontroli, str. 222-254)

15. W okresie objętym kontrolą ARiMR przeprowadziła w Urzędzie 10 kontroli⁶¹ na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o EFRROW i rozporządzenia Ministra RiRW z 25 marca 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania przez agencje płatniczą kontroli niektórych podmiotów wdrażających w zakresie wykonywania przez te podmioty zadań delegowanych w ramach PROW na lata 2007-2013⁶². W czterech z ww. 10 kontroli nie wykryto nieprawidłowości. W pozostałych sześciu kontrolach stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na: 1/ nie dotrzymaniu terminu na: rozpatrzenie wniosku o przyznacenie pomocy, weryfikacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, rozpatrzenie wniosku o płatność, 2/ nie wydawaniu beneficjentom zaświadczeń o udzielonej pomocy *de minimis*, 3/ nie zawiadamianiu wnioskodawców działania 413 w zakresie małych projektów o przyczynach nierozpatrzenia wniosku o przyznaniu pomocy w terminie przewidzianym na obsługę wniosku, 4/ wprowadzaniu do aplikacji OFSA-PROW-DD⁶³ niekompletnych i niepoprawnych danych oraz braku wprowadzaniu tych danych na bieżąco. Sformułowane zalecenia pokontrolne dotyczyły m.in. zapewnienia terminowej obsługi beneficjentów, bieżącego wystawiania zaświadczeń i zawiadomień oraz wzmożenia nadzoru nad wprowadzaniem danych do ww. aplikacji. Zalecenia te wg pism Urzędu informujących ARiMR o podjętych

⁵⁸ Dz. Urz. UE L277 z 21.10.2005 ze zm.; dalej: rozporządzenie Rady nr 1690/2005.

⁵⁹ Wytyczna dotycząca dokonywanych przez samorządy województw kontroli prawidłowości realizacji LSR przez LGD w ramach PROW na lata 2007-2013.

⁶⁰ Uchwała nr 2223/2012 z dnia 17 maja 2012 r.

⁶¹ Pierwsza kontrola miała miejsce w sierpniu 2009 r.

⁶² Dz. U. Nr 57, poz.473

⁶³ Oprogramowanie, którego funkcjonalność ułatwia realizację zadań ARiMR.

działaniach w celu usunięcia nieprawidłowości realizowano m.in. poprzez oddelegowanie dodatkowych pracowników na okres wyprowadzenia zaległości oraz poprzez przeszkolenie pracowników.

(dowód: akta kontroli, str. 3-14)

16. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z dyspozycją art. 33 ustawy o EFRROW, ARiMR przeprowadziła w Urzędzie siedem audytów. W ich wyniku m.in. rekomendowano uwzględnienie w strukturze Departamentu PROW stanowiska zastępcy dyrektora, ustanowienie wewnętrznych regulacji dotyczących przechowywania i obiegu zabezpieczeń wykonania umowy (weksli in blanco wraz z deklaracją wekslową) oraz przeszkolenie zaangażowanych w obsługę zabezpieczeń pracowników, uzyskanie wiążącego stanowiska IZ w zakresie możliwości uznania kwalifikowalności kosztu związanego z wniesieniem aportu do spółki oraz wzmocnienie nadzoru celem zapewnienia przestrzegania terminów na obsługę wniosków o przyznanie pomocy. Rekomendacje te zostały zrealizowane m.in. poprzez ustanowienie wewnętrznych regulacji, zatrudnienie zastępcy dyrektora Departamentu PROW. Odnośnie jednego z zadań audytowych ARiMR przeprowadziła czynności sprawdzające stopień wdrożenia ww. zaleceń (m.in. dotyczących wzmocnienia nadzoru celem zapewnienia przestrzegania terminów na obsługę wniosków o przyznanie pomocy) i w notatce z ww. czynności z 30 grudnia 2010 r. uznała zalecenia za wdrożone.

(dowód: akta kontroli, str. 2, 75-78)

17. W okresie objętym kontrolą MRiRW przeprowadziło w Urzędzie jedną kontrolę na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o EFRROW i rozporządzenia w sprawie sposobu sprawowania nadzoru. W trakcie kontroli oceniono, że Urząd wywiązał się z obowiązku informowania i promocji PROW 2007-2013. Wskazano natomiast na uchybienia polegające na niezgodnym lub częściowo niezgodnym z przepisami oznakowaniu materiałów promocyjnych (wkładki, ulotki) i spotów reklamowych oraz ogłoszeń. Ponadto MRiRW przeprowadziło w Urzędzie jedną kontrolę na podstawie art. 7 ust. 2a ustawy o EFRROW w zakresie wykonywania przez SW zadań związanych z dokonywaniem wyboru LGD do realizacji LSR oraz monitorowaniem i oceną realizacji tej strategii pod względem zgodności z przepisami prawa i programem PROW 2007-2013. W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na niewłaściwym stosowaniu książek procedur i instrukcji wypełniania wniosku o wybór LGD oraz oceniono, że sposób postępowania Urzędu podczas weryfikacji wniosków o wybór LGD w przypadku części nieprawidłowości miał wpływ na poprawność dokonania wyboru⁶⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 3-6, 15-74)

18. Minister RiRW przekazał SW do 31 grudnia 2013 r. 63 wytyczne, w tym 62, o których mowa w art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o EFRROW i jedną, o której mowa w art. 7 ust. 2a ww. ustawy, a dotyczącą dokonywanych przez SW kontroli prawidłowości realizacji LSR przez LGD w ramach PROW 2007-2013.

W celu zapewnienia realizacji ww. wytycznych m.in. przyjęto do stosowania procedury wynikające z tych wytycznych stosownymi uchwałami Zarządu, a procedury te i wprowadzane do nich zmiany przekazywano do właściwych merytorycznie referatów Departamentu PROW.

(dowód: akta kontroli, str. 148-167, 225-254)

Minister RiRW nie przekazywał SW poleceń, o których mowa w art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o EFRROW, jak również nie żądał przedstawienia informacji i dokumentów w trybie opisanym w art. 7 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 287)

⁶⁴ W odpowiedzi na zalecenia pokontrolne MRiRW z 21 maja 2010 r., pismem z 15 lipca 2010 r. Urząd poinformował MRiRW o podjęciu działań w celu usunięcia nieprawidłowości, m.in. poinformował o przeszkoleniu pracowników i pouczeniu ich o obowiązku stosowania przepisów i przestrzegania procedur.

19. W okresie objętym kontrolą, w ramach prac audytowych mających na celu badanie systemu zarządzania i kontroli działań PROW 2007-2013 przeprowadzone zostały przez służby Ministra Finansów⁶⁵ czynności audytowe⁶⁶, którymi objęto m.in. działanie FLGD. Ponadto, w ramach audytu Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, przeprowadzono badania w zakresie skuteczności systemów nadzoru i kontroli w ARIMR oraz w zakresie poświadczenia wiarygodności za rok budżetowy 2012, a ww. audytem objęta była dokumentacja dwóch spraw prowadzonych przez Urząd.⁶⁷

(dowód: akta kontroli, str. 78, 79-86)

20. SW monitorował i oceniał realizację LSR poprzez weryfikację rocznych sprawozdań z realizacji LSR sporządzanych przez LGD i przeprowadzanie kontroli w zakresie realizacji LSR.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wskazał w wyjaśnieniach, że celowi temu służyło także przeprowadzenie badania ewaluacyjnego LGD oraz LSR pod kątem oceny efektywności działalności LGD działających na obszarze województwa opolskiego, którego wyniki ujęto w *Raporcie z ewaluacji LGD oraz LSR* ze stycznia 2013 r. W ww. raporcie podano, że rezultaty przeprowadzonego procesu ewaluacji *posłużą do oceny LGD przede wszystkim pod kątem racjonalności ich istnienia jak i efektywności oraz skuteczności w funkcjonowaniu.*

(dowód: akta kontroli, str. 683, 819-853)

21. Zgodnie z aneksami do umów zawartymi pomiędzy SW i LGD w grudniu 2010 r. LGD zobowiązały się do składania SW do dnia 15 lutego każdego roku sprawozdania z realizacji LSR za rok poprzedni. Sprawozdania te złożone zostały po raz pierwszy w 2011 r. za rok 2009 i 2010. Dwie LGD złożyły ww. sprawozdanie za 2010 r. z uchybieniem terminu⁶⁸, jedna LGD złożyła po terminie sprawozdanie za 2011 r.⁶⁹, a jedna nie złożyła takiego sprawozdania⁷⁰. Za 2012 r. sprawozdania złożone zostały w terminie, natomiast za 2013 r. dwa sprawozdania złożono po ustalonym terminie, tj. po 15 lutego 2014 r.⁷¹

SW zgłosiło uwagi do czterech sprawozdań za 2012 r.⁷², które zostały uwzględnione przez LGD poprzez dokonanie stosownych korekt w sprawozdaniach. Uwagi te dotyczyły m.in. podanych informacji o realizacji budżetu oraz wskaźnikach celów ogólnych i szczegółowych, rozpowszechnianiu informacji o założeniach LSR i zasadach pomocy, podanych informacjach o członkach LGD i aktualizacji LSR.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił: *systematyczna weryfikacja terminowości i prawidłowości składanych sprawozdań z realizacji LSR przeprowadzana jest przez Referat Koordynacji i Monitorowania od roku 2012, tj. od momentu, w którym IZ przekazała SW wersję nr 8 „Książki Procedur Monitorowanie i sprawozdawczość” (...), która zawierała metodologię dokonywania weryfikacji sprawozdań (...).*

(dowód: akta kontroli, str. 266-274, 281, 298-300, 311-319)

Sprawozdania z realizacji operacji w ramach działania FLGD składane były w terminie złożenia wniosku o płatność, jako obligatoryjny załącznik do ww. wniosku. W zbadanej próbie 12,1% zbadanych sprawozdań⁷³ stwierdzono, że w trzech przypadkach (na 13 zbadanych) do wniosku o płatność (pierwsza wersja) sprawozdania takiego nie złożono. Powyższe zostało uzupełnione na pisemny

⁶⁵ Przez pracownika Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej.

⁶⁶ Testy przeglądowe i testy mechanizmów kontroli.

⁶⁷ Sprawdzono dokumentację dotyczącą beneficjentów: Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pakostawicach i Gmina Skoroszyce.

⁶⁸ Stowarzyszenie LGD Wspólne Źródła 7 czerwca 2011 r., Stowarzyszenie Brzeska Wieś Historyczna 29 czerwca 2012 r.

⁶⁹ Stowarzyszenie LGD Złota Ziemia 14 marca 2012 r.

⁷⁰ Stowarzyszenie LGD Wspólne Źródła.

⁷¹ LGD Górnica Proszna 27 lutego 2014 r. i LGD Złota Ziemia 7 marca 2014 r.

⁷² Uwagi dotyczyły sprawozdań złożonych przez Partnerstwo Borów Niemodlińskich, Stowarzyszenie LGD Kraina Dinosaurów, LGD Złota Ziemia, LGD Górnica Proszna.

⁷³ Zbadano 13 ze 107 złożonych sprawozdań.

wnioszek Departamentu PROW. Wszystkie zbadane sprawozdania były poprawiane z powodu zgłaszanych przez Departament PROW uwag⁷⁴, które dotyczyły m.in. błędnych kwot całkowitych wydatków poniesionych w ramach operacji, błędnych dat zakończenia operacji, błędnych tytułów operacji, błędnej liczby zrealizowanych zadań. Wszystkie zbadane sprawozdania zostały poprawione przez LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 281, 288-292)

22. Beneficjenci działania WLSR-MP składali SW sprawozdania końcowe z realizacji operacji w ramach ww. działania wraz z wnioskiem o płatność. Kontrola 13 sprawozdań końcowych z realizacji działania WLSR-MP⁷⁵ wykazała, że do wszystkich tych sprawozdań zgłaszane były uwagi, które dotyczyły m.in. niepoprawnych dat zakończenia operacji⁷⁶, braku podania w sprawozdaniu informacji o numerach i datach zawartych aneksów do umowy, sporządzenia sprawozdania na nieaktualnym formularzu, braku sporządzenia sprawozdania w wersji elektronicznej, braku podpisania sprawozdania przez beneficjenta, podania niepoprawnych kwot poniesionych wydatków oraz niepoprawnego numeru i tytułu operacji. O zgłoszonych uwagach do ww. sprawozdań beneficjent był informowany pisemnie⁷⁷. Wszystkie zgłoszone uwagi zostały przez beneficjentów uwzględnione w kolejnej wersji ww. sprawozdania.

Do końca 2013 r. na zakończonych 468 operacji w ramach działania WLSR-MP beneficjenci winni byli złożyć 110 ankiet monitorujących, z których wpłynęły do Urzędu 32 ankiety (29%).

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wskazał, że SW nie analizował złożonych ankiet, lecz je rejestrował. Wyjaśnił, że: *przedmiotową analizę ankiet monitorujących dokonuje Centrala ARiMR. Na poziomie SW takie analizy na chwilę obecną nie są prowadzone, planuje się przeprowadzenie ich po zakończeniu wdrażania PROW 2007-2013.*

(dowód: akta kontroli, str. 389-394, 444, 678, 683-684, 812-818, 1184-1186)

Trwałość projektów, w przypadku małych projektów dotyczących inwestycji, monitorowano w trakcie kontroli na miejscu na etapie ex-post. Do końca 2013 r. przeprowadzonym w ww. sposób monitoringiem trwałości objęto pięć projektów dotyczących inwestycji⁷⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 413)

23. SW przekazywał ARiMR sprawozdania z wykonywania zadań IZ. Kontrola czterech sprawozdań⁷⁹ (z 14 przekazanych, tj. 29%) wykazała, że sprawozdania te przekazywano z zachowaniem terminu. ARiMR zgłosiła do dwóch z ww. sprawozdań uwagi dotyczące m.in. uzupełnienia informacji o najczęściej stwierdzanych błędach podczas kontroli administracyjnej wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność. Uwagi te zostały uwzględnione przez SW. Uzupełnianie treści sprawozdań oraz korekta tabel⁸⁰ odbywały się pocztą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli, str. 854-855)

24. Urząd otrzymał trzy skargi dotyczące obsługi i realizacji operacji objętych działaniami osi Leader. Interpelacji poselskich w ww. sprawach nie zgłaszano.

Skarga, która wpłynęła 30 lipca 2009 r. dotyczyła m.in. współpracy LGD z pracownikami Departamentu PROW⁸¹. Jak ustalił w dniu 4 września 2009 r.

⁷⁴ 8 sprawozdań (z 13 zbadanych) poprawianych było dwukrotnie.

⁷⁵ 2,6% sprawozdań końcowych dotyczących operacji, gdzie płatność końcową zrealizowano do 31 grudnia 2013 r.

⁷⁶ Winna była być to data złożenia wniosku o płatność.

⁷⁷ Informacja ta podawana była łącznie z uwagami do treści złożonego wniosku o płatność.

⁷⁸ Dwie kontrole przeprowadzono w 2012 r., trzy kontrole w 2013 r.

⁷⁹ Sprawozdania: za I półrocze 2011 i 2012 r., roczne za 2011 i 2012 r.

⁸⁰ Korekta m.in. w zakresie liczby wizytacji na miejscu, liczby operacji i beneficjentów na etapie podpisania umów oraz na etapie płatności.

⁸¹ Skarżono się m.in. na odsyłanie w celu uzyskania informacji do ARiMR i MRiRW, braku odrębnej strony internetowej PROW 2007-2013, co ułatwiłoby dostęp do informacji.

Dyrektor Generalny Urzędu, skarga ta nie została zarejestrowana w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków Urzędu, odpowiedź na skargę z dnia 24 sierpnia 2009 r. nie została udzielona w wymaganym trybie art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁸², jak również nie została podpisana zgodnie z obowiązującą w Urzędzie procedurą w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków⁸³. Informację w tej sprawie Dyrektor Generalny Urzędu skierował do Członka Zarządu i Dyrektora Departamentu PROW.

(dowód: akta kontroli, str. 480-498)

Skarga z 6 kwietnia 2011 r. dotyczyła odrzucenia wniosku o przyznanie pomocy w zakresie działania WLSR-MP na operację *Doposażenie świetlicy wiejskiej w Rzędziwojowicach*⁸⁴ oraz nieterminowego przekazywania informacji o stanie weryfikacji wniosku o przyznanie pomocy. Bieg rozpatrywania wniosku liczył się od 2 czerwca 2010 r., wniosek nie został rozpatrzony zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia WLSR, tj. w terminie trzech miesięcy. SW poinformował wnioskodawcę o nowym terminie rozpatrzenia wniosku po upływie 4,5 miesiąca, tj. w dniu 15 października 2010 r.⁸⁵. SW nie rozpatrzył wniosku o przyznanie pomocy w terminie określonym w § 12 ust. 2 i 3 rozporządzenia WLSR, tj. do 2 grudnia 2010 r., a pismo o uzupełnienie złożonego wniosku skierował do wnioskodawcy w dniu 22 lutego 2011 r. Termin uzupełnienia wniosku o przyznanie pomocy upływał w dniu 9 marca 2011 r., a przedstawiciel wnioskodawcy zgłosił się do Departamentu PROW w celu uzupełnienia wniosku dzień po ww. terminie.

W dniu 16 marca 2011 r. SW poinformował wnioskodawcę o braku przyznania pomocy z uwagi na nieuzupełnienie w terminie wniosku o przyznanie pomocy.

W dniu 22 marca 2011 r. wnioskodawca zwrócił się o przywrócenie terminu złożenia uzupełnień do wniosku o przyznanie pomocy, wskazując na okoliczność przebywania za granicą w dniach 8-10 marca 2011 r. osoby koordynującej prace związane z ubieganiem się o przyznanie pomocy.

W dniu 29 marca 2011 r. SW odmówił przywrócenia terminu do złożenia pierwszego uzupełnienia wniosku o przyznanie pomocy uzasadniając to brakiem uprawdopodobnienia, że uchybienie nastąpiło bez winy wnioskodawcy.

W dniu 15 czerwca 2011 r. Marszałek uznał skargę za zasadną w zakresie nieterminowego przekazywania informacji o stanie weryfikacji wniosku o przyznanie pomocy, a w dniu 14 października 2011 r. ostatecznie poinformował o braku możliwości przywrócenia wniosku o przyznanie pomocy do ponownej oceny.

(dowód: akta kontroli, str. 513-563)

Skarga z 15 kwietnia 2011 r. dotyczyła niezakwalifikowania części kosztów wynagrodzeń pracowników biura LGD jako wydatku podlegającego refundacji ze środków EFRROW w ramach PROW 2007-2013. W odpowiedzi na skargę, pismem z 21 czerwca 2011 r.⁸⁶ podpisanym z upoważnienia Marszałka przez Członka Zarządu, skargę uznano za bezzasadną.

(dowód: akta kontroli, str. 499-512, 565-567)

25. SW posiadał procedurę dotyczącą nadzoru nad stanowiskami wrażliwymi w Departamencie PROW⁸⁷ oraz wprowadzającą mechanizmy zabezpieczające prawidłową realizację zadań na stanowiskach wrażliwych w ww. departamencie⁸⁸.

⁸² Dz. U z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.; dalej: KPA.

⁸³ Zarządzenie Marszałka nr 137/2007.

⁸⁴ Koszt całkowity projektu to 20 tys. zł, w tym 6 tys. zł wkład własny.

⁸⁵ Wydłużono czas rozpatrywania wniosku o kolejne dwa miesiące.

⁸⁶ W dniu 20 maja 2011 r. poinformowano skarżące się LGD, o nowym terminie rozpatrzenia sprawy.

⁸⁷ Jako stanowiska wrażliwe zdefiniowano te stanowiska pracy, na których pracownik, w związku z wykonywanymi zadaniami może być narażony na korupcję.

⁸⁸ Zarządzenie Marszałka nr 105/2008 z 1 października 2008 r.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, że: *w przypadku konfliktu interesów stosuje się zasady wyłączenia pracownika z postępowania zgodnie z KPA.*

(dowód: akta kontroli, 684, 1032-1035)

Monitorowanie, czy podczas wyboru operacji przez LGD nie dochodziło do konfliktu interesów odbywało się w ramach przeprowadzanych przez SW czynności kontrolnych w trakcie kontroli prawidłowości realizacji LSR. Kontrolą objęte były m.in. wewnętrzne procedury LGD umożliwiające dokonywanie oceny operacji z zachowaniem zasady bezstronności, w tym procedura wyłączenia członka organu decyzyjnego LGD od udziału w dokonywaniu operacji oraz rzetelność dokumentów potwierdzających stosowanie ww. procedur. Zagadnienie monitorowania procedur zapobiegających wystąpieniu konfliktu interesów oraz kontroli ich realizacji objęte było listą kontrolną stanowiącą załącznik nr 2 do wytycznej Ministra RiRW z 30 kwietnia 2012 r. *dotyczącej dokonywania przez SW kontroli poprawności realizacji LSR przez LGD w ramach PROW 2007-2013*⁸⁹.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, że ww. departament nie jest w posiadaniu informacji o pracownikach SW, ARIMR, MRiRW wchodzących w skład LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 247-250, 684-685)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Pomimo treści postanowień § 5 ust. 3 umów przyznania pomocy na operacje w ramach działania WLSR, zobowiązujących beneficjentów ww. umów do złożenia SW wypełnionych ankiet monitorujących, ankiet tych na dzień 31 grudnia 2013 r. nie złożono w 78 przypadkach (71%)⁹⁰.

Departament PROW do dnia rozpoczęcia kontroli NIK nie podjął działań w celu uzyskania ww. wypełnionych ankiet od beneficjentów, którzy obowiązku tego nie dopełnili. Działania takie podjęto dopiero w dniu 11 lipca 2014 r. (tj. w wyniku kontroli NIK⁹¹) poprzez wystosowanie pism do beneficjentów o niezwłoczne dostarczenie ankiet.

(dowód: akta kontroli, str. 389, 812-818)

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, że zgodnie z procedurą *Książka procedur monitorowania i sprawozdawczości*⁹² dotyczącą monitorowania i sprawozdawczości realizacji PROW oraz postanowieniami § 5 ust.3 umowy o przyznanie pomocy na operacje w ramach działania WLSR-MP, za niewypełnienie ankiety na beneficjentów nie zostały nałożone żadne sankcje. W sprawie przyczyny braku podjęcia działań do dnia 11 lipca 2014 r. w celu uzyskania od beneficjentów ankiet, które winny być złożone w latach 2012-2013 wyjaśnił: (...) *SW nie posiada narzędzi do egzekwowania zapisu § 5 ust.3 umowy przyznania pomocy na operacje z zakresu małych projektów w ramach działania WLSR.*

(dowód: akta kontroli, str.678, 684, 1184-1185)

⁸⁹ Wytyczna nr 72/5/2012.

⁹⁰ Na dzień 31 grudnia 2013 r. winno być złożonych 110 ankiet monitorujących.

⁹¹ Czynności kontrolne zmierzające do ustalenia liczby otrzymanych ankiet podjęto w dniu 3 czerwca 2014 r., w dniu 18 czerwca 2014 r. pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW złożył oświadczenie o zamiarze podjęcia działań wobec beneficjentów, którzy ankiet nie złożyli, w dniu 8 lipca 2014 r. kontroler NIK pisemnie zapytał pełniącego obowiązki Dyrektora Departamentu PROW o wskazanie działań podjętych w celu wywiązania się beneficjentów z obowiązku złożenia ankiet monitorujących.

⁹² KP-008/v.10.

2. Trzy skargi (100%), które wpłynęły na merytoryczną działalność Departamentu PROW⁹³ rozpatrzone zostały z naruszeniem przepisów, gdyż do rozpatrywania skarg na działalność pracowników Departamentu PROW, działających z upoważnienia Zarządu w zakresie załatwiania spraw związanych z przyznawaniem pomocy w ramach działań PROW 2007-2013, zastosowanie powinien mieć art. 229 pkt 5 KPA, zgodnie z którym *jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności: zarządu i marszałka województwa, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - sejmik województwa*. Zgodnie natomiast z art. 227 KPA *przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw*.

(dowód: akta kontroli, str. 301-310, 480-563, 565-567)

Dyrektor Departamentu Organizacyjno-Administracyjnego Urzędu wyjaśnił: (...) *w przedmiotowej sprawie z treści skarg, które zostały wniesione jednoznacznie wynikało, iż skarżący są niezadowoleni z działalności Departamentu PROW. (...) Wobec powyższego skargi (...) zostały zakwalifikowane jako skargi na działalność Departamentu PROW i w świetle § 7 ust. 3 zarządzenia nr 137/2007 Marszałka⁹⁴ zostały przekazane do rozpatrzenia przez nadzorującego ten departament Członka Zarządu*.

(dowód: akta kontroli, str. 1029-1031)

W powyższym zakresie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że uchwałą nr 2527/2008 z dnia 30 października 2008 r. Zarząd upoważnił pracowników Departamentu PROW do załatwiania w jego imieniu spraw związanych z wdrażaniem m.in. działań WLSR, WPW i FLGD. Upoważnienie to wywiera ten skutek, że zmienia się osoba wykonująca kompetencje organu przez podejmowanie czynności w prawnych formach działania administracji publicznej, lecz działania ww. upoważnionych pracowników traktowane są jako rozstrzygnięcia organu upoważniającego. Tym samym skargi na działalność pracowników Departamentu PROW działających z upoważnienia Zarządu winny być rozpatrzone przez Sejmik Województwa Opolskiego jako skargi na działalność Zarządu.

Ocena cząstkowa

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, a także z przepisami i procedurami

Opis stanu faktycznego

1. Kontrolą objęto 20 losowo wybranych operacji zakończonych w ramach działania WLSR–MP. W wyniku badania ustalono, że operacje te były zgodne z LSR i zakresem tematycznym naboru, zostały wybrane na podstawie kryteriów wyboru małych projektów, a wnioski o przyznanie pomocy złożono w miejscu i terminie określonym w ogłoszeniu o naborze. Procedury w zakresie rozpatrywania wniosku o przyznanie pomocy były przestrzegane za wyjątkiem terminowości jego rozpatrzenia i zawiadamiania wnioskodawcy o przyczynach zwłoki, gdyż stwierdzono dochowanie terminów w tym zakresie w siedmiu na 20 zbadanych spraw (tj. 35%). Umowy o przyznanie pomocy zawierane i aneksowane były zgodnie

⁹³ Dotyczące m.in. odrzucenia wniosku o przyznanie pomocy z uwagi na jednodniowe opóźnienie w uzupełnieniu dokumentów (przy jednoczesnej odmowie przywrócenia terminu na uzupełnienie ww. dokumentów) w sytuacji wielomiesięcznej zwłoki w rozpatrywaniu tego wniosku.

⁹⁴ Zarządzenie Marszałka z 27 grudnia 2007 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie.

z przepisami i procedurami. Zakres rzeczowy operacji wynikający z wniosków o płatność był zgodny z zakresem rzeczowym określonym w umowie o udzielenie pomocy, a płatnością objęto wyłącznie koszty kwalifikowalne.

(dowód: akta kontroli str. 568-667)

2. Kwota kosztów kwalifikowanych z tytułu wkładu niepieniężnego w małych projektach zrealizowanych do końca 2013 r. wyniosła 722,9 tys. zł. Wkład niepieniężny przedstawiano jako koszt kwalifikowalny w 289 z 468 projektów, które otrzymały płatność ostateczną do końca 2013 r. (61,8%). Koszty kwalifikowalne z tytułu wkładu niepieniężnego w ww. małych projektach mieściły się w przedziale od 185 zł do 12 079 zł.

(dowód: akta kontroli str. 414-433, 445-448)

Kontrola pięciu najwyższych kwot wkładu niepieniężnego⁹⁵ wykazała, że wkład ten spełniał warunki uznania go jako koszt kwalifikowalny, tj. spełniał warunki o których mowa w § 4 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia WLSR i art. 54 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006⁹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 564)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 13 operacjach zakończonych w ramach WLSR-MP (z 20 zbadanych, tj. 65%) stwierdzono, że SW nie zachował terminów określonych w §12 ust. 2 i 3 rozporządzenia WLSR, tj.: a/ w sześciu przypadkach⁹⁷ nie rozpatrzył wniosku o przyznanie pomocy w terminie trzech miesięcy od dnia przekazania wniosku przez LGD oraz nie poinformował wnioskodawcy o przyczynach zwłoki, a informację, że wniosek wymaga uzupełnień przekazał wnioskodawcy po upływie od 22 do 103 dni (przeciętnie po upływie 61 dni) od upływu ww. terminu trzech miesięcy, b/ w siedmiu przypadkach⁹⁸ nie rozpatrzył wniosku o przyznanie pomocy w terminie trzech miesięcy od dnia przekazania wniosku przez LGD, a informację o wydłużeniu czasu jego rozpatrywania przekazał wnioskodawcy po upływie od 34 do 65 dni (przeciętnie po upływie 47 dni) od upływu ww. terminu trzech miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 568-668)

2. W przypadku jednej operacji w ramach WLSR-MP, której SW nie przyznał pomocy⁹⁹ z uwagi na nieuzupełnienie w terminie wniosku o przyznanie pomocy¹⁰⁰ stwierdzono, że SW nie zachował terminów określonych w § 12 ust. 2 i 3 rozporządzenia WLSR, gdyż: a/ nie rozpatrzył wniosku o przyznanie pomocy w terminie trzech miesięcy od dnia przekazania wniosku przez LGD, a informację o wydłużeniu czasu jego rozpatrywania przekazał wnioskodawcy po upływie 42 dni od upływu ww. terminu trzech miesięcy, b/ nie rozpatrzył wniosku o przyznanie pomocy w wydłużonym terminie 6 miesięcy od dnia przekazania wniosku przez LGD, a informację, że wniosek wymaga uzupełnień przekazał wnioskodawcy po upływie 81 dni od upływu ww. terminu sześciu miesięcy, tj. po upływie 265 dni od otrzymania ww. wniosku od LGD.

⁹⁵ Wkład ten wynosił od 6,8 do 12,1 tys. zł

⁹⁶ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiające 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) (Dz. Urz. UE L 185 z 15.07.2011, str.57).

⁹⁷ Wnioskodawcy: Leśnicki Ośrodek Kultury i Rekreacji (137/09), Gmina Gorzów Śl. (32 i 33/10), Dariusz Zięba (51/09), Benedykt Pospiszyl (136 i 137/11).

⁹⁸ Wnioskodawcy: Boreckie Towarzystwo Muzyczne (70/09), Gmina Leśnica (121/09), Opolskie Bractwo Rycerskie (71 i 74/09), Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Borki Wielkie (73/09), Stowarzyszenie Rozwoju Jankowic Wielkich (4/09), Małgorzata Skowrońska (56/09).

⁹⁹ Wnioskodawca: Stowarzyszenie Odnowy i Rozwoju Wsi Rzędziwojowice (134/10).

¹⁰⁰ Wnioskodawca zgłosił się z zamiarem uzupełnienia wniosku o przyznanie pomocy dzień po wyznaczonym 14-dniowym terminie, a jego wniosek o przywrócenie terminu złożenia uzupełnień nie został przez SW uwzględniony z uwagi na –zdaniami SW- brak uprawdopodobnienia, że uchybienie nastąpiło bez winy wnioskodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 513-563)

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił nieterminowe rozpatrywanie wniosków o przyznanie pomocy następującymi czynnikami:

1/ opóźnieniem w uruchamianiu działań PROW 2007-2013 obsługiwanych przez SW. W tej sprawie wyjaśnił, że: *długotrwały proces legislacyjny aktów wykonawczych, tworzenia procedur (...) uniemożliwił właściwe planowanie przez samorządy województw harmonogramów naborów wniosków o przyznanie pomocy. W 2008 r. terminy uruchamiania działań były wielokrotnie przekładane przez MRiRW i ARiMR, a na koniec 2008 r. nadal nie było wiadomo, kiedy SW będą mogły ogłaszać konkursy.*

2/ podjęciem przez wszystkie SW decyzji o rozpoczęciu w lutym 2009 r. naborów wniosków w ramach działania WLSR-ORW, w czerwcu/lipcu 2009 r. naborów wniosków w ramach m.in. działania 321 w celu umożliwienia wnioskodawcom wszczęcia procedur zamówień publicznych i tym samym w celu zapobieżenia przesunięcia przygotowanych inwestycji na 2010 r. W tej sprawie wyjaśnił, że: *kiedy od listopada 2009 r. do SW zaczęły wpływać wnioski w ramach działania 413 WLSR, opisana wyżej sytuacja wynikająca z konieczności jak najszybszego uruchomienia przez SW opóźnionych działań spowodowała kumulację wpływających wniosków o przyznanie pomocy, co w połączeniu z ograniczonymi zasobami kadrowymi oraz nabieraniem przez pracowników doświadczeń w weryfikacji wniosków z kolejnych działań przełożyło się na opóźnienia w ich weryfikacji.*

3/ częstymi zmianami procedur oraz rozporządzeń wykonawczych dla działań PROW 2007-2013, w szczególności działania WLSR-MP, zbyt dużą szczegółowością procedur oraz wymagań aplikacyjnych dla wnioskodawców, co przekładało się na niską jakość składanych wniosków.

4/ ustalaniem przez LGD terminów naboru wniosków w ramach działania WLSR – MP. W tej sprawie wyjaśnił, że: *LGD praktycznie same ustalają terminy naboru wniosków na tzw. małe projekty (...), praktycznie w sposób ciągły przedkładają do oceny wnioski o przyznanie pomocy w ramach ogłaszanych przez siebie naborów. Duża ilość przekazywanych naborów wniosków przez poszczególne LGD w zbliżonym okresie powoduje ich kumulację, co przekłada się na fakt, iż dla części wniosków znacząco wydłuża się czas pomiędzy przekazaniem wniosku do SW, a rozpoczęciem jego weryfikacji.*

(dowód: akta kontroli str. 856-859)

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW poinformował, że o skali opóźnień, przy rozpatrywaniu wniosków o udzielenie pomocy w ramach PROW 2007-2013 Marszałek, Zarząd oraz Członek Zarządu bezpośrednio nadzorujący działalność Departamentu PROW byli informowani na bieżąco, m.in. poprzez: sprawozdania z przeprowadzanych audytów wewnętrznych, przekazywanych w okresie od lipca 2011 r. do listopada 2013 r., miesięcznych informacji o stanie realizacji zadań i wykonania planu w ramach PROW 2007-2013, omawianie spraw w trybie roboczym na cotygodniowych posiedzeniach Zarządu oraz na spotkaniach roboczych z Członkiem Zarządu bezpośrednio nadzorującym działalność Departamentu PROW.

(dowód: akta kontroli str. 856-857,860, 984-992,1004-1008)

W sprawie przyczyny braku zawiadomienia o nowym terminie rozpatrzenia wniosku lub zawiadomienia o powyższym po upływie terminu trzech miesięcy, pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, iż: *z uwagi na konstrukcję pisma proceduralnego P-10/017¹⁰¹ nakazującego określenie konkretnego terminu*

¹⁰¹ Pismo o symbolu P-10/017 to pismo do wnioskodawcy w sprawie wskazania terminu rozpatrzenia wniosku o przyznanie pomocy. Pismo to oraz jego wzór wskazano w Wykazie pism do obsługi wniosku o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR stanowiącym załącznik do książki procedur KP-017 Obsługa wniosku o przyznanie pomocy w ramach działania 413 WLSR-MP.

jego rozpatrzenia, co jest w praktyce w większości przypadków nierealne, zaniechano wysyłania powiadomień. Ponadto w wielu przypadkach termin wysłania tego pisma zbiegłby się w czasie z już przekazanymi do wnioskodawców pismami o uzupełnienie/poprawę wniosku, które jednocześnie stanowią dla wnioskodawcy informację o procedowaniu wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 179,856,859)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba kontroli zwraca uwagę, że konstrukcja ww. pisma proceduralnego przewidująca określenie terminu rozpatrzenia wniosku o przyznanie pomocy odpowiada treści przepisów § 12 ust. 3 rozporządzenia WLSR, natomiast zaniechanie wysyłania powiadomień do wnioskodawców i LGD o przyczynach zwłoki w rozpatrywaniu wniosku o przyznanie pomocy na małe projekty oraz zaniechanie wskazania nowego terminu rozpatrzenia wniosku oznacza brak realizacji przez SW obowiązku wynikającego z treści ww. przepisów.

Lokalne Grupy Działania (12 LGD) w informacji udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰² informowały o przypadkach nieterminowego rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy i przypadkach nieterminowego informowania wnioskodawców o przyczynach zwłoki, wskazując na kilkunastomiesięczne okresy weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy, zwłaszcza w latach 2009-2011. Jednocześnie wskazywały (7 LGD), że nie posiadają dokumentów poświadczających, iż powyższe spowodowało wycofanie się wnioskodawcy z ubiegania się o przyznanie pomocy, gdyż m.in: *1/ nie posiadają takiego narzędzia, które pozwoliłoby na udokumentowanie takich przypadków, 2/ posiadają informacje od wnioskodawców w formie ustnej, które nie stanowią dowodów, 3/ wnioskodawcy zgłaszali problemy z dotrzymaniem terminów przez Urząd, ale żaden nie złożył oficjalnego pisma w tej sprawie.*

Prezesi LGD wskazywali również skutki ww. sytuacji dla beneficjentów.

Prezes Stowarzyszenia LGD Stobrawski Zielony Szlak poinformował: *pragniemy zwrócić uwagę, iż w przypadku przedłużeń ze strony Urzędu co do okresu rozpatrywania wniosków naszych beneficjentów mają one niewątpliwie wpływ na prawidłowe wdrażanie LSR przez stowarzyszenie, co w konsekwencji może mieć negatywny skutek w osiągnięciu wskaźników i rezultatów założonych w LSR i wymaganych do osiągnięcia przez LGD na etapie ewaluacji.*

Prezes LGD Górna Proсна poinformował: *zdarzały się przypadki bardzo wydłużonych terminów rozpatrywania wniosków, zarówno o przyznanie pomocy jak i wniosków o płatność, a co za tym idzie długie oczekiwanie na realizację (refundację) płatności. Beneficjenci zaciągają kredyty na realizację projektów, dotyczy to zwłaszcza małych stowarzyszeń, które w sposób bardzo dotkliwy odczuwają skutki finansowe z tym związane (spłata rat, odsetek) oraz zniechęca ich to do składania następnych wniosków o przyznanie pomocy.*

Prezes LGD Wspólne Źródła poinformował, że po przeprowadzonych konsultacjach z beneficjentami ustalił, że wszystkie składane wnioski o przyznanie pomocy i wnioski o płatność z zakresu działania WLSR-MP rozpatrywane były przez Departament PROW bez zachowania terminów. Poinformował: *terminy rozpatrywania to minimum sześć miesięcy, nie licząc uzupełnień składanych przez beneficjentów, gdzie termin weryfikacji wniosków to kolejne cztery miesiące (a beneficjent ma tylko 14 dni - po przekroczeniu terminu 14 dni wniosek beneficjenta jest automatycznie odrzucany). Wydłużające się terminy rozpatrywania wniosków niejednokrotnie powodują wycofanie wniosków z dalszej realizacji, płacenie zwiększonych odsetek od zaciągniętych kredytów, a niekompetencja*

Procedura ta została przekazana przez ARiMR przy piśmie z 16 lipca 2009 r. (wersja nr 1) oraz została przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Opolskiego z 11 sierpnia 2009 r.

¹⁰² Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

młodych pracowników (Departamentu PROW) stwarza coraz większe problemy z realizacją złożonych wniosków (...).

Dwie LGD poinformowały o siedmiu zidentyfikowanych przypadkach, gdzie wnioskodawcy wycofali się z ubiegania się o przyznanie pomocy nie składając uzupełnień na wezwanie wysłane przez SW po terminie oraz o czterech przypadkach, gdzie wnioskodawcy z uwagi na przedłużającą się ocenę wniosków złożyli pisemne rezygnacje.

Rezygnację z ubiegania się o pomoc w związku z brakiem terminowej oceny wniosku i poinformowania o nowym terminie jego rozpatrzenia złożyło m.in. Stowarzyszenie Przyrodniczo-Kulturowe Panorama Wierzbie, które w dniu 20 czerwca 2011 r., w piśmie do Urzędu poinformowało: *w odpowiedzi na pismo z dnia 10 czerwca 2011 r. wzywające do uzupełnienia wniosku złożonego 2 czerwca 2010 r. (...) informujemy o rezygnacji z zamiaru realizacji przedsięwzięcia. Składając wniosek nie przypuszczaliśmy, iż rozpatrywanie wniosku (...) będzie trwało ponad 12 miesięcy. Działalność stowarzyszenia nie przewiduje wydatkowania środków finansowych na projekt, bez pewności ich częściowej refundacji. Brak informacji o ocenie projektu w przewidzianym w rozporządzeniu WLSR terminie skutkuje tym, że nie podjęliśmy się przygotowań do jego realizacji.*

(dowód: akta kontroli str. 1036-1095,1192, 1225)

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu faktycznego

1. SW wdrażał następujące działania w ramach osi 4 Leader: 1/ działanie WLSR (działanie 413), w tym: a/ poddziałanie WLSR-ORW, b/ poddziałanie WLSR-MP¹⁰³, 2/ działanie WPW (działanie 421), 3/ działanie FLGD (działanie 431).

W ramach ww. działań do 31 grudnia 2013 r. złożono następującą liczbę wniosków o przyznanie pomocy, zawarto następującą liczbę umów oraz zrealizowano następującą liczbę płatności wobec beneficjentów:

1/ działanie WLSR-ORW: 368 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę ogółem 117 073,2 tys. zł; 213 umów na kwotę 57 672,8 tys. zł pomocy w ramach PROW 2007-2013 (w tym 38 916 tys. zł z EFRROW); 101 zrealizowanych wniosków o płatność na kwotę ogółem 25 654,1 tys. zł (w tym 18 158,9 tys. zł z EFRROW);

2/ działanie WLSR-MP: 1 691 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę ogółem 39 904,1 tys. zł; 778 umów na kwotę 15 391,2 tys. zł pomocy w ramach PROW 2007-2013 (w tym 12 063,6 tys. zł z EFRROW); 468 zrealizowanych wniosków o płatność na kwotę ogółem 11 465 tys. zł (w tym 6 808,7 tys. zł z EFRROW);

3/ działanie WPW: 17 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę ogółem 2 118,3 tys. zł; 10 umów na kwotę 1 153,4 tys. zł pomocy w ramach PROW 2007-2013 (w tym 922,7 tys. zł z EFRROW); cztery zrealizowane wnioski o płatność na kwotę ogółem 103,6 tys. zł (w tym 82,9 tys. zł z EFRROW);

4/ działanie FLGD: 40 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę ogółem 19 842,5 tys. zł, 36 umów na kwotę 18 536,2 tys. zł pomocy w ramach PROW 2007-2013 (w tym 14 594,2 tys. zł z EFRROW); 127 zrealizowanych wniosków o płatność na kwotę ogółem 9 758,5 tys. zł (w tym 7 806,8 tys. zł z EFRROW).

Wyżej opisany stan realizacji płatności oznaczał wykorzystanie do 31 grudnia

¹⁰³ Poddziałania: Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej (WLSR-RDN) i Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw (WLSR-TRM) wdrażane były przez Oddział Regionalny ARiMR w Opolu.

2013 r. 39% limitu środków publicznych dla działania WLSR-ORW, 54% dla działania WLSR-MP, 5% dla działania WPW i 49% dla działania FLGD.

(dowód: akta kontroli str. 256-257, 669-674)

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW w sprawie działań podejmowanych w celu wykorzystania przez LGD limitów środków publicznych w ramach PROW 2007-2013 wyjaśnił: *proces wykorzystania przez poszczególne LGD limitu środków jest procesem ciągłym, SW na bieżąco go monitoruje poprzez analizę danych „własnych” oraz otrzymanych od ARIMR. LGD na bieżąco są informowane o wykorzystaniu środków (...).*

(dowód: akta kontroli str. 1184, 1187)

Efekty rzeczowe realizacji operacji w ramach poszczególnych działań do 31 grudnia 2013 r. były następujące:

1/ w ramach działania WLSR-ORW realizacja: a/ 51 operacji dotyczących działań w zakresie infrastruktury publicznej¹⁰⁴, b/ 22 operacji dotyczących działań w zakresie turystyki¹⁰⁵, c/ dwóch operacji dotyczących działań w zakresie rekreacji¹⁰⁶, d/ 26 operacji dotyczących działań w zakresie zachowania dziedzictwa kulturowego¹⁰⁷.

2/ w ramach działania WLSR-MP realizacja: a/ 127 operacji dotyczących zachowania lokalnego dziedzictwa kulturowego i historycznego¹⁰⁸, b/ 120 operacji dotyczących organizacji imprez kulturalnych, rekreacyjnych i sportowych, c/ 79 operacji dotyczących promocji i rozwoju lokalnej twórczości¹⁰⁹, d/ 38 operacji dotyczących budowy i odbudowy małej infrastruktury turystycznej¹¹⁰, e/ 34 operacji dotyczących rozwoju agroturystyki i turystyki, f/ 23 operacji dotyczących zagospodarowania przestrzeni publicznej¹¹¹, g/ 16 operacji dotyczących organizacji szkoleń i przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym, h/ 16 operacji dotyczących rozwoju produktów i usług bazujących na lokalnych zasobach, i/ siedem operacji dotyczących zakupu urządzeń i sprzętu oraz ich udostępniania na potrzeby społeczności wiejskiej¹¹², j/ sześciu operacji dotyczących promocji, zachowania lub odtworzenia dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego¹¹³, k/ dwóch operacji dotyczących wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych¹¹⁴;

3/ w ramach działania WPW realizacja: a/ trzech operacji dotyczących promocji zasobów przyrodniczo-kulturowych¹¹⁵, b/ jednej operacji dotyczącej wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych¹¹⁶;

4/ w ramach działania FLGD realizacja: m.in. 10 operacji dotyczących informowania o obszarze działania LGD i LSR, 11 operacji dotyczących przeszkolenia kadr biorących udział we wdrażaniu LSR, 11 operacji o charakterze promocyjnym związanych z obszarem działania LGD i LSR, 12 operacji dotyczących szkolenia lokalnych liderów.

(dowód: akta kontroli str. 465-476)

Płatności ogółem zrealizowane na rzecz beneficjentów ze środków publicznych¹¹⁷ do dnia 31 grudnia 2013 r. były następujące: 1/ 26 311,1 tys. zł dla działania WLSR-ORW (w tym 18 585,8 tys. zł ze środków EFRROW, 6 174 tys. zł z budżetów jst i

¹⁰⁴ M.in. budowa, przebudowa lub wyposażenie budynków pełniących funkcje sportowe, rekreacyjne, społeczno-kulturalne, w tym świetlic i domów kultury, odnawianie lub budowa parkingów, chodników, oświetlenia ulicznego.

¹⁰⁵ M.in. budowa, przebudowa ścieżek rowerowych i szlaków pieszych.

¹⁰⁶ M.in. urządzenie terenów zielonych i miejsc wypoczynku.

¹⁰⁷ M.in. rewitalizacja budynków zabytkowych, lokalnych pomników i miejsc pamięci, odnawianie elewacji i dachów w zabytkowych budynkach sakralnych.

¹⁰⁸ M.in. kultywowanie tradycji, obrzędów i obyczajów.

¹⁰⁹ M.in. organizacja dożynek, promowanie dorobku orkiestr.

¹¹⁰ M.in. budowa i odbudowa placów zabaw, wiat rekreacyjnych.

¹¹¹ M.in. wykonanie prac w celu poprawy estetyki centrum wsi oraz w celu poprawy bezpieczeństwa mieszkańców.

¹¹² M.in. urządzenia umożliwiające dostęp do internetu.

¹¹³ M.in. wydanie publikacji.

¹¹⁴ Wykonanie instalacji solarnych.

¹¹⁵ M.in. rozbudowa małej infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej dla mieszkańców i turystów.

¹¹⁶ M.in. rozwój drobnej przedsiębiorczości w oparciu o posiadane zasoby.

¹¹⁷ EFRROW i krajowe środki publiczne (budżet państwa, budżety jst i inne środki zaliczane do krajowego wkładu publicznego).

1 551,3 tys. zł z innych środków zaliczanych do krajowego wkładu środków publicznych), 2/ 11 496,1 tys. zł dla działania WLSR-MP (w tym 6 823,8 tys. zł ze środków EFRROW, 1 135,4 tys. zł z budżetu państwa, 2 160,2 tys. zł z budżetów jst i 1 376,7 tys. zł z innych środków zaliczanych do krajowego wkładu środków publicznych), 3/ 120,2 tys. zł dla działania WPW (w tym 82,9 tys. zł ze środków EFRROW i 37,3 tys. zł z budżetu państwa), 4/ 10 619,7 tys. zł dla działania FLGD (w tym 8 279,3 tys. zł ze środków EFRROW i 2 340,4 tys. zł z budżetu państwa).

(dowód: akta kontroli str. 477)

2. W ramach działania WLSR-MP wg stanu na 31 grudnia 2013 r. gminy złożyły 454 wnioski o przyznanie pomocy na kwotę 9 446,2 tys. zł, zawarły 279 umów na kwotę 5 645,3 tys. zł, zrealizowały 172 małe projekty na kwotę 4 463,2 tys. zł, kwota zrealizowanych płatności z ww. tytułu na rzecz gmin wyniosła 2 910,7 tys. zł (w tym 2 350 tys. zł z EFRROW). Efekty rzeczowe małych projektów realizowanych przez gminy to m.in. realizacja: a/ 49 operacji dotyczących zachowania lokalnego dziedzictwa kulturowego i historycznego, b/ 39 operacji dotyczących organizacji imprez kulturalnych, rekreacyjnych, sportowych, c/ 25 operacji dotyczących promocji i rozwoju lokalnej aktywności (w tym budowa i odbudowa małej infrastruktury turystycznej), d/ 21 operacji dotyczących rozwoju agroturystyki i turystyki.

(dowód: akta kontroli str. 466-467, 993)

3. Do dnia 31 grudnia 2013 r. w ramach działania WLSR-ORW i WLSR-MP: 1/ złożono wnioski o przyznanie pomocy na kwoty¹¹⁸ odpowiednio 78 855,5 tys. zł i 36 750,9 tys. zł, 2/ zawarto umowy na kwoty odpowiednio 38 916 tys. zł i 14 616,8 tys. zł, 3/ zrealizowano płatności na kwoty odpowiednio 18 585,8 tys. zł i 7 959,2 tys. zł. W ramach działania WPW do dnia 31 grudnia 2013 r. zawarto umowy na kwotę 1 153,4 tys. zł i zrealizowano płatności na kwotę 120,2 tys. zł, a w ramach działania FLGD zawarto umowy na kwotę 18 536,2 tys. zł i zrealizowano płatności na kwotę 10 619,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 452)

Stan wykorzystania limitu środków publicznych (dla projektów zakończonych, z uwzględnieniem kwot przekazanych beneficjentom) przez poszczególne LGD na 31 grudnia 2013 r.¹¹⁹ wyniósł dla działania: WLSR-ORW od 14%¹²⁰ do 67%¹²¹, WLSR-MP od 21%¹²² do 96%¹²³. Natomiast z uwzględnieniem kwot wniosków o przyznanie pomocy, będących w trakcie obsługi, kwot zawartych umów i kwot będących w trakcie obsługi wniosków o płatność stan wykorzystania ww. środków wyniósł dla działania WLSR od 77%¹²⁴ do 100%¹²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 672-674, 1018-1028, 1097)

4. Badanie próby trzech LSR¹²⁶ w zakresie wykonania wskaźników produktu i rezultatu wg stanu na 31 grudnia 2013 r. wykazało, że osiągnięto średni poziom realizacji wskaźników produktu mieszczący się w przedziale od 50% do 65% oraz średni poziom realizacji wskaźników rezultatu mieszczący się w przedziale od 72% do 99%. Projekty zakończone w LGD objętych ww. LSR otrzymały płatności w ramach działania WLSR na poziomie od 21% do 47% limitu określonego dla LGD, a z uwzględnieniem kwot wniosków o przyznanie pomocy, będących w trakcie obsługi, kwot zawartych umów i kwot będących w trakcie obsługi wniosków o płatność stan wykorzystania ww. środków wyniósł dla działania WLSR od 77% do

¹¹⁸ kwoty pomocy, jaka będzie / została wypłacona przez ARiMR (ze środków EFRROW i z krajowych środków publicznych). Kwoty te nie zawierają środków własnych beneficjenta, stanowiących krajowy wkład środków publicznych.

¹¹⁹ Kwota pomocy przekazanej beneficjentom w ramach działania do kwoty limitu środków na to działanie.

¹²⁰ Stowarzyszenie LGD Kraina Dinozaurów.

¹²¹ Stowarzyszenie LGD Stobrawski Zielony Szlak.

¹²² Stowarzyszenie LGD Wspólne Źródła.

¹²³ Fundacja Euro-Country Partnerstwo dla Zrównoważonego Rozwoju Obszarów Wiejskich.

¹²⁴ Stowarzyszenie Płaskowyz Dobrej Ziemi.

¹²⁵ Nyskie Księstwo Jezior i Gór.

¹²⁶ Stowarzyszenie Płaskowyz Dobrej Ziemi, Stowarzyszenie Brzeska Wieś Historyczna, Stowarzyszenie LGD Wspólne Źródła.

83 % limitu określonego dla LGD.

Dokonane w latach 2009-2013 zmiany w ww. LSR nie polegały na zmniejszeniu pierwotnie przyjętych wartości wskaźników.

(dowód: akta kontroli str. 672-674, 1018-1028, 1218-1224)

5. LSR realizowane w województwie opolskim nie zakładały preferencji dla operacji realizowanych w ramach działań osi Leader wspierających politykę prorodziną w Polsce.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, że ww. działania objęte PROW 2007-2013 nie były ukierunkowane w sposób bezpośredni na wspieranie polityki prorodzinnej w Polsce oraz dodał: *niemniej jednak operacje (np. budowa świetlic wiejskich, placów zabaw, boisk sportowych, terenów rekreacyjnych, wodociągów i kanalizacji, organizacja festynów i imprez kulturalnych, itp.) realizowane w ramach przedmiotowych działań w sposób pośredni z pewnością wpływają na poprawę jakości życia polskich rodzin na terenach wiejskich, a tym samym w pewnym stopniu wspierają politykę prorodziną.(...) SW nie koncentrował szczególnej uwagi przy zatwierdzaniu LSR na elementach, które zakładały wspieranie polityki prorodzinnej w Polsce. Ponadto należy zauważyć, iż kryteria oceny LGD w momencie wyboru do realizacji LSR oraz kryteria oceny LSR zawarte w obowiązujących przepisach nie odnosiły się do elementów wspierających politykę prorodziną w Polsce.*

(dowód: akta kontroli str. 1184,1186)

6. Urząd nie posiadał informacji dotyczących wspierania polityki prorodzinnej w Polsce dla rodzin zamieszkujących obszary wiejskie, w ramach działań osi Leader, a w szczególności informacji o wnioskach dotyczące przyznania pomocy na zakładanie i wyposażenie żłobków, przedszkoli i domów opieki na terenie wiejskim, naukę języków obcych, pozaszkolne formy edukacji sportowej oraz zajęć sportowych, pomoc społeczną z zakwaterowaniem dla osób z zaburzeniami psychicznymi, niepełnosprawnych i osób w podeszłym wieku. Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu PROW wyjaśnił, że Departament PROW nie gromadzi danych związanych z operacjami prorodzinnymi w ramach wdrażanych działań, a ww. wyszczególnione działania *dla działań WLSR-RDN i WLSR-TRW nie wpisują się w zakres realizacji zadań w ramach PROW 2007-2013.*

(dowód: akta kontroli str. 449-451, 682)

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹²⁷, wnosi o podjęcie działań organizacyjnych zapewniających: terminowe rozpatrywanie wniosków o przyznanie pomocy, terminowe uzyskiwanie od beneficjentów ankiet monitorujących oraz rozpatrywanie skarg na działalność pracowników Urzędu działających z upoważnienia Zarządu przez Sejmik Województwa Opolskiego.

¹²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 Opolu.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, dnia 28 sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor
Iwona Zyman

Kontroler

Grażyna Stalska
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis