



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-004-04/2014

P/14/113

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P14/113 – Wykonywanie Lokalnych Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Radosław Kropiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90527 z dnia 11 kwietnia 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka we Władysławowie <sup>1</sup> , ul. Generała J. Hallera 19, 84-120 Władysławowo.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezesem Zarządu Stowarzyszenia <sup>2</sup> od dnia 22 września 2009 r. jest Zbigniew Chmaruk.  (dowód: akta kontroli str. 11)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie<sup>3</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonania Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie ocenia przygotowanie i wdrożenie Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich realizowanej przez PLGR, w ramach osi 4 Programu Operacyjnego – Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 (PO RYBY) na obszarze 8 gmin będących członkami Stowarzyszenia oraz funkcjonowanie LGR. Strategia została opracowana zgodnie z wymogami sformułowanymi w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie LSROR i LGR<sup>4</sup>, określono w niej cele ogólne i szczegółowe odnoszące się do analizy silnych i słabych stron, szans i zagrożeń obszaru, procedurę naboru wniosków o dofinansowanie operacji oraz kryteria ich oceny i wyboru operacji. Zapewniono spójność Strategii z innymi programami i strategiami realizowanymi na obszarze działania PLGR. Prawidłowo realizowano operacje finansowane na podstawie umów o dofinansowanie w ramach środka 4.1.5<sup>5</sup> oraz 4.2<sup>6</sup>. W składzie Komitetu oceniającego wnioski o dofinansowanie zapewniono udział osób z sektora publicznego, społecznego i gospodarczego, a połowa członków reprezentowała sektor rybacki.

<sup>1</sup> Dalej Stowarzyszenie lub PLGR.

<sup>2</sup> Dalej Prezes.

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

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań, jakim powinna odpowiadać umowa dotycząca warunków i sposobu realizacji tej strategii w ramach programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 (Dz. U. Nr 162, poz. 1292 ze zm.). Dalej rozporządzenie w sprawie LSROR i LGR.

<sup>5</sup> Operacja realizowana w ramach środka 4.1; pomoc na realizację operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności.

<sup>6</sup> Środek 4.2. realizowany w ramach osi priorytetowej 4 – Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

#### 1. Przygotowanie i wdrożenie Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich

##### 1.1. Opracowanie Strategii

Opis stanu  
faktycznego

Stowarzyszenie realizuje Lokalną Strategię Rozwoju Obszarów Rybackich<sup>7</sup> na podstawie umowy<sup>8</sup> zawartej z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli str.49-75, 896-899)

LSROR zatwierdził Komitet ds. Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich<sup>10</sup> uchwałą z dnia 22 lutego 2010 r. LSROR została opracowana przez 2 osoby prawne i 2 osoby fizyczne na podstawie 5 umów. W opracowaniu LSROR brali udział także członkowie Stowarzyszenia, przedstawiciel władz samorządowych oraz mieszkańcy gmin wchodzących w skład PLGR.

Koszty opracowania Strategii wyniosły łącznie 34,7 tys. zł, w tym 20,0 tys. zł na opracowanie zagadnień związanych z szczegółowymi warunkami, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich<sup>11</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 163-166, 798-838)

Plan budżetu LSROR został sporządzony z podziałem na okresy dwuletnie i uwzględniał środki na finansowanie poszczególnych rodzajów operacji, co było zgodne z punktem 7 załącznika numer 1 do rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR. Na lata 2010-2015 zaplanowano budżet LSROR w łącznej kwocie 69.865 tys. zł<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 61, 144-146)

W LSROR sformułowano cele ogólne i cele szczegółowe, środki służące ich osiągnięciu, przewidywany wpływ na środowisko oraz harmonogram przeprowadzania naborów wniosków, co było zgodne z punktem 5 i 11 załącznika numer 1 do rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR.

Cele główne określone w LSROR to: podniesienie jakości i poziomu życia mieszkańców poprzez wykorzystywanie lokalnych zasobów<sup>13</sup> i aktywizacja społeczności lokalnej na obszarze objętym Strategią<sup>14</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 126)

<sup>7</sup> Dalej LSROR lub Strategia.

<sup>8</sup> Umowa o warunkach i sposobie realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich, numer 5/1/MRIRW-LGR/2010 z dnia 29 października 2010 r., zmieniona aneksem numer 1 z 30.12.2010 r., aneksem nr 2 z 4.07.2013 r. i aneksem nr 3 z 15.05.2014 r. Dalej umowa ramowa.

<sup>9</sup> Dalej Minister RiRW.

<sup>10</sup> Dalej Komitet.

<sup>11</sup> Pozostałe koszty dotyczyły: opracowania rybackości PLGR; opracowania procedur i kryteriów oceny operacji zasad weryfikacji wniosków pod względem przyjętych kryteriów; opracowania redakcyjnego i graficznego LSROR, wprowadzenie zmian do LSROR zgodnie z uwagami Ministra RiRW. Koszty zostały zrefundowane.

<sup>12</sup> Kwoty przeznaczone na finansowanie poszczególnych środków przedstawiały się następująco: operacja 4.1.1. – 33.535,12 tys. zł (w tym sektor publiczny - 20.000,0 tys. zł; operacja 4.1.2. – 12.575,7 tys. zł (tylko sektor społeczno-gospodarczy); operacja 4.1.3. – 11.178,4 tys. zł (tylko sektor społeczno-gospodarczy); operacja 4.1.4. – 5.589,2 tys. zł (w tym sektor publiczny 4.452,7 tys. zł; operacja 4.1.5. – 4.890,5 tys. zł; operacja 4.2. – 2.095,9 tys. zł (według LSROR z dnia 22.02.2010 r. i umowy z 29.10.2010 r.).

<sup>13</sup> Cele szczegółowe: 1.1. Poprawa zagospodarowania przestrzeni publicznej, społecznej i rekreacyjno-sportowej. 1.2. Zachowanie atrakcyjności przyrodniczej obszaru zależnego od rybactwa. 1.3. Poprawa dostępu i podniesienie jakości usług mieszkańców. 1.4. Rozwój infrastruktury turystycznej. 1.5. Poprawa konkurencyjności sektora rybackiego. 1.6. Utrzymanie i tworzenie nowych miejsc pracy poza sektorem rybackim.

<sup>14</sup> Cele szczegółowe: 2.1. Wzmocnienie tożsamości i integracji społeczności „Północnych Kaszub”. 2.2. Promocja obszaru. Kreowanie innowacyjnych form i kierunków promocji i współpracy. 2.3. Nabywanie wiedzy i umiejętności, pobudzenie mieszkańców do działania.

Strategia zawierała opis procedur oceny operacji przez Komitet oraz kryteria wyboru operacji, wymagane przepisem załącznika numer 1 do rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR.

(dowód: akta kontroli str. 147-160)

## 1.2. Zmiany LSROR

Opis stanu  
faktycznego

Procedury dotyczące wprowadzania zmian zostały określone w Strategii (pkt 12 i 7)<sup>15</sup>, w § 18 i 22 Statutu Stowarzyszenia, w § 6 Regulaminu Komitetu oraz w § 7 ust. 5 umowy ramowej.

(dowód: akta kontroli str. 4, 56, 521)

W latach 2011-2014 Komitet uchwalił 10<sup>16</sup> zmian LSROR, zaakceptowanych przez Ministra RiRW<sup>17</sup>. Zmiany dotyczyły m.in.:

a) budżetu LSROR i harmonogramu przeprowadzania konkursów. Przyczynami były m.in.: ogłoszenie w 2012 r. konkursów na całą alokację przewidzianą w ramach budżetu 2012-2013 dla środków 4.1.1 i 4.1.4.; z tego powodu PLGR wnioskuje o przeniesienie planowanych konkursów z I na II półrocze 2013 r.; obniżenie kwoty dofinansowania na podstawie oceny LSROR i LGR dokonanej przez Ministra RiRW<sup>18</sup>, przesunięcia środków finansowych między poszczególnymi latami.

(dowód: akta kontroli str. 205-210, 223-357)

Ostateczna wysokość limitów finansowych na środki osi priorytetowej 4, określona aneksem nr 2 do umowy ramowej z dnia 4 lipca 2013 r. (wg stanu na 31.03.2014 r.) wynosiła 67.547,7 tys. zł<sup>19</sup>; w tym:

- środek 4.1.1 – 29.770,1 tys. zł, w tym sektor publiczny - 19.000,0 tys. zł,
- środek 4.1.2 – 13.075,7 tys. zł, tylko sektor społeczno-gospodarczy,
- środek 4.1.3 – 12.415,1 tys. zł, tylko sektor społeczno-gospodarczy,
- środek 4.1.4 – 5.323,5 tys. zł, w tym sektor publiczny – 4.333,0 tys. zł,

<sup>15</sup> Pkt 12 Zasady i sposób dokonywania oceny własnej funkcjonowania PLGR i pkt 7 Sporządzanie planu budżetu LSROR z podziałem na dwuletnie okresy, uwzględniającego środki finansowe przeznaczone na finansowanie poszczególnych rodzajów operacji.

<sup>16</sup> Uchwały z 17.05.2011 r., 09.11.2011 r., 07.12.2011 r. (uchwały nr 302/2011 i 303/2011), 22.02.2012 r. 04.07.2012 r., 15.10.2012 r., 06.06.2013 r., 11.04.2013 r. 04.11.2013 r.

<sup>17</sup> Minister RiRW nie wyraził zgody na zmiany LSROR opisane w uchwałach Komitetu nr: 192/2011 z 20.10.2011 r. Zmiana dotyczyła planu budżetu LSROR środek 4.2. przedstawionego w tabeli 21, wskazano stare i nowe brzmienie tabeli 21 oraz 193/2011 z 20.10.2011 r. zmiana planu budżetu LSROR środek 4.1. tabela 21 wskazano stare i nowe brzmienie tabeli 21. Planowano przesunięcie środków z lata 2010-2011 na lata 2012-2013 w zakresie wzmocnienia konkurencyjności i utrzymania atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa (kol. 2) i Ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego (kol. 5). Łącznie na lata 2010-2011 wartość planowanych środków była 13.868.189,80 zł jest 11.855.665,44 zł. Lata 2012-2013 było 37.377.740,75 zł jest 39.390.265,11 zł. Minister nie wyraził zgody na przeniesienie niewykorzystanych środków finansowych w ramach środka 4.1., tj.: (4.1.1.) Wzmocnienie konkurencyjności i utrzymanie atrakcyjności – sektor społeczno-gospodarczy kwota 691.841,03 zł i sektor publiczny kwota 650.000 zł oraz (4.1.4) Ochrona środowiska o dziedzictwa kulturowego – sektor społeczno-gospodarczy kwota 145.745,64 zł, sektor publiczny kwota 210.545,48 zł, z lat 2010-2011 na lata 2012-2013, oraz ze środka 4.2. 314.392,21 zł z lat 2010-2011 na lata 2012-2013).

<sup>18</sup> Pismo Prezesa Zarządu do Ministra RiRW z 29.05.2013 r., w którym przekazano wyjaśnienia w związku z wynikami ewaluacji, propozycje rozwiązań w ramach programu naprawczego oraz propozycje zmian w LSROR. Zmiany dot. pkt 9 na str. 82 LSROR Wskazanie kryteriów oceny operacji: 1. Tabela 23 (środek 4.1.1.), w tym kryteria obiektywne: 1) za członkostwo w LSROR było 5 pkt, propozycja 0 pkt. i wykreślenie kryterium, 2) zmiana zasad punktacji kryterium - stopień przygotowania operacji do realizacji (liczba punktów taka sama - 25), 3) Preferowana kategoria Wnioskodawców - bez zmian 3 pkt.), 4) Kompletność dokumentacji - nowe kryterium -5 pkt; kryteria subiektywne: 5) wpływ operacji na osiągnięcie celów określonych w LSROR - bez zmian - 10 pkt.); 6) Innowacyjność operacji - było 15 pkt, zmiana na 10 pkt i zmiana sposobu oceny. 2. Tabela 24 (środek 4.1.2). 3. Tabela 25 (środek 4.1.3) i 4. Tabela 26 (środek 4.1.4), w tym wykreślenie kryterium 1 (członkostwo w LGR), wprowadzenie kryterium kompletności dokumentacji - 5 pkt.

<sup>19</sup> Minister RiRW w związku z przeprowadzoną ewaluacją zmniejszył wartość umowy ramowej, bez wskazania zasad wyliczenia kwoty, o którą obniżono wartość umowy ramowej.

- środek 4.1.5. – 4.890,5 tys. zł,
- środek 4.2. – 2.072,8 tys. zł.

PLGR uzyskiwała każdorazowo akceptację MRiRW na zmianę wysokości limitów określonych w załączniku numer 2 do umowy.

(dowód: akta kontroli str. 68-75)

Nie występowały przesunięcia środków z sektora społeczno-gospodarczego do publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 61, 65, 74)

b) procedury oceny operacji przez Komitet: m.in. wykreślono zapisy o ocenianiu wniosku przez wskazaną przez Prezydium Komitetu liczbę członków Komitetu i wpisano zasadę oceny wniosku przez 11 członków Komitetu, oraz oceny złożonego odwołania przez wszystkich członków Komitetu obecnych na posiedzeniu, wprowadzono obowiązek podpisywania przez członków Komitetu deklaracji bezstronności, dotyczącej, braku przesłanek wykluczenia wskazanych w § 5 ust. 4 Regulaminu Organizacyjnego Komitetu<sup>20</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 274-287)

c) lokalnych kryteriów wyboru operacji i punktacji (wniosek mógł maksymalnie uzyskać 100 pkt.). Przykładowo w kryterium:

- „Wpływ operacji na osiągnięcie celów określonych w LSROR”, w każdym z 4 środków 22.02.2012 r. obniżono punktację z 20 do 10 pkt.,
- „stopień przygotowania operacji do realizacji”, 22.02.2012 r. zwiększono punktację w każdym z 4 środków, tj. środek 4.1.1. z 15 do 20 pkt., środek 4.1.2. z 5 do 15 pkt., środek 4.1.3. z 10 do 18 pkt., środek 4.1.4. z 10 do 23 pkt.,
- „znaczenie operacji dla sektora rybackiego” (środek 4.1.2) – 20 pkt., 22.02.2012 r. wykreślono kryterium i wprowadzono nowe „Zgodność z preferowanymi w ramach LSROR kategoriami operacji”, za które przyznano 23 pkt.,
- „zgodność z preferowanymi w ramach LSROR kategoriami operacji, 22.02.2012 r. zwiększono punktację (środek 4.1.1. z 25 do 35 pkt., środek 4.1.4 z 10 do 15 pkt.) i obniżono punktację (środek 4.1.3 z 23 do 15 pkt.),
- „wpływ operacji na rynek pracy” – środek 4.1.3. obniżono 20.08.2012 r. punktację z 25 do 15 pkt i wprowadzono nowe kryterium „Wpływ na utrzymanie miejsc pracy” – 10 pkt.

(dowód: akta kontroli str. 1713-1720)

Cele (zarówno ogólne jak i szczegółowe) określone w LSROR, na podstawie, której zawarto umowę ramową nie uległy zmianie w kontrolowanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 126, 405)

W oparciu o dane dostępne w PLGR oraz dane statystyczne<sup>21</sup> ustalono aktualną na 31 marca 2014 r. ocenę punktową LGR i LSROR. Ocena merytoryczna i zgodności

<sup>20</sup> W tym jest wnioskodawcą danej operacji; pozostaje z Wnioskodawcą w związku małżeńskim, albo stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa w linii bocznej do drugiego stopnia albo jest związany z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli; pozostaje z Wnioskodawcą w stosunku bezpośredniej podległości z tytułu zatrudnienia, w wyniku własnej oceny sytuacji uznał, iż istnieją inne okoliczności, które mogą wywołać wątpliwości, co do bezstronności danego członka Komitetu.

<sup>21</sup> Zawarte w publikacji Głównego Urzędu Statystycznego „Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2013 r.”, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), wg, których na dzień 31.12.2012 r. na terenie 8 gmin wchodzących w skład PLGR zamieszkiwało 103.209 osób.

z kryteriami dostępu oraz ocena punktowa według kryteriów w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie LSROR wykazała, że przyznana liczba punktów wynosiła 83<sup>22</sup> i kształtowała się następująco:

- ocena LGR według kryteriów załącznika nr 2 – 52 pkt, tj. 65% maksymalnej liczby punktów,
- ocena LSROR według kryteriów załącznika nr 2 – 31 pkt., tj. 100% maksymalnej liczby punktów w ramach oceny LSROR.

Na liście LGR poddanych ocenie przez Ministra RiRW, PLGR z 99 pkt. została umieszczona na 4 miejscu.

(dowód: akta kontroli str. 570, 572, 2196-2205)

### 1.3. Spójność LSROR z innymi programami i strategiami

W LSROR wykazano spójność z następującymi programami i strategiami:

a) Lokalnymi Strategiami Rozwoju Lokalnych Grupy Działania „Bursztynowy Pasaż”, „Kaszubska Droga”, „Małe Morze” stwierdzając, że zakres działań i operacji we wszystkich strategiach jest zbieżny. *Dotychczas możliwości wsparcia finansowego działań prorozwojowych były ograniczone ze względu na niewspółmierną do potrzeb kwotę środków, a dodatkowe wzmocnienie działań związanych z realizacją osi 4 przyniesie wymierny efekt wyrównywania opóźnień cywilizacyjnych i szans na zrównoważony rozwój przez finansowanie projektów związanych z ochroną środowiska i turystyką,*

b) Regionalnym Programem Operacyjnym dla Województwa Pomorskiego, Strategią Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020, oraz Strategią Rozwoju Turystyki w Województwie Pomorskim na lata 2004-2013) oraz strategiami powiatu i gmin<sup>23</sup>.

c) Studium rozwoju strategicznego małych portów i przystani morskich w województwie pomorskim.

W Strategii stwierdzono, że powinna być ona uzupełnieniem i wsparciem dla realizacji zadań przedstawionych w Studium, w tym poprzez wsparcie finansowe przedsięwzięć rozwojowych planowanych w portach i przystaniach morskich.

(dowód: akta kontroli str. 174-183)

W toku kontroli ustalono, że na obszarze LSROR realizowane były projekty m.in. w ramach następujących programów operacyjnych: Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, Program Operacyjny Kapitał Ludzki. W LSROR nie wskazano jednak, jakie działania będą realizowane w ramach ww. programów oraz środków przewidzianych na ich realizację. Dyrektor Biura<sup>24</sup> wyjaśnił, że kierując się zapisami instrukcji sporządzania lokalnych strategii rozwoju obszarów rybackich, dostępnej na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w czasie prac nad Strategią, jako punkt odniesienia w analizie spójności z innymi działaniami przyjęto lokalny i regionalny charakter dokumentów. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że PLGR *uzyskała w konkursie na wybór LGR maksymalną liczbę punktów 31 na 31 możliwych do uzyskania, co świadczy o właściwym podejściu do zapisów także*

<sup>22</sup> Największy wpływ na obniżenie punktacji było nieprzyznanie 10 pkt. za kryterium liczba mieszkańców zameldowanych na pobyt stały.

<sup>23</sup> Gmin należących do Stowarzyszenia i Strategią Rozwoju Ziemi Puckiej.

<sup>24</sup> Do zadań Dyrektora Biura należało m.in. nadzorowanie realizacji projektów współpracy, planów finansowych i sporządzanie okresowych informacji o ich realizacji; nadzorowanie spraw związanych z naborem wniosków oraz oceną i wyborem operacji przez PLGR, nadzorowanie przygotowania sprawozdań merytorycznych w zakresie rozliczania projektów.

w rozdziale poświęconym spójności LSROR z działaniami i operacjami planowanymi do realizacji na obszarze objętym LSROR w ramach innych programów i strategii.

(dowód: akta kontroli str. 29-32, 174-184, 2273-2274)

W Strategii określono zasady postępowania uniemożliwiające nakładanie się pomocy w przypadku planowania realizacji operacji i działań w ramach innych programów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej dotyczące: zasad opisywania dokumentów przedstawianych do refundacji umożliwiających identyfikację źródeł finansowania, wyodrębnienia w księgowości wszystkich wydatków refundowanych z różnych źródeł, prowadzenia osobnych subkont dla pozyskanych datacji, w przypadku finansowania pracy zatrudnionych pracowników z różnych źródeł w ramach danego etatu przewiduje się prowadzenie kart pracy, które mają wskazywać czas pracy poświęcony na wykonywanie obowiązków w ramach każdego projektu, z którego refundowane będzie wynagrodzenie.

(dowód: akta kontroli str. 184)

#### 1.4. Zarządzanie LSROR

Opis stanu faktycznego

Według stanu na dzień 31 marca 2014 r.<sup>25</sup> PLGR wybrała do dofinansowania wnioski (według list przekazanych do Samorządu Województwa Pomorskiego<sup>26</sup>) na łączną kwotę 103.592,79 tys. zł, tj. 171% środków przewidzianych w budżecie (60.584,40 tys. zł) na realizację operacji środek 4.1.1.- 4.1.4<sup>27</sup>. PLGR wykorzystwała 32,1% środków przewidzianych na wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej (666,3 tys. zł), natomiast na funkcjonowanie PLGR oraz nabywanie umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności wykorzystano 63,45% (3.103,2 tys. zł) środków przewidzianych na lata 2010-2014<sup>28</sup>.

(dowód: akta kontroli str.425, 738-740, 794-797, 2079-2081)

W LSROR wykazano związek i spójności przyjętych w LSROR celów głównych i szczegółowych oraz środków, służących ich osiągnięciu, z wnioskami wynikającymi z opisu obszaru i analizy SWOT oraz z celami osi priorytetowej 4 zawartymi w programie operacyjnym, co było zgodne z ust. 6 załącznika numer 1 do rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR. Dla poszczególnych celów ogólnych wskazano cele szczegółowe, operacje, które zostaną wykorzystane do ich realizacji (środki 4.1.1.-4.1.4) oraz cele osi priorytetowej 4, którym odpowiadają cele Strategii. Ponadto w Strategii wskazano związek między silnymi i słabymi stronami wynikającymi z analizy SWOT z celami szczegółowymi<sup>29</sup>. W LSROR zapisano, że ocena wdrażania Strategii odbywać się będzie okresowo, co dwa lata oraz określono zasady i sposób dokonywania oceny własnej LGR. Celem ewaluacji była: ocena wdrażania LSROR w aspekcie ilościowym i również jakościowym oraz ocena funkcjonowania LGR.

W ramach oceny wdrażania LSROR:

a) ocenie ilościowej miały podlegać: 1. Zaangażowanie społeczności lokalnej w ubieganiu się o dofinansowanie w ramach LSROR. 2. Efektywność w ubieganiu

<sup>25</sup> Ostatni – V nabór 23.09.-25.10.2013 r.

<sup>26</sup> Dalej SW.

<sup>27</sup> 4.1.1. – 55.044,41 tys. zł (184,93%); 4.1.2. – 12.162,51 tys. zł (93,01%); 4.1.3. – 31.000,47 tys. zł (249,70%); 4.1.4. – 5.385,40 tys. zł (101,16%). Dane łącznie z wnioskami mieszczącymi i niemiszczącymi się w limicie środków – alokacji w konkursie.

<sup>28</sup> Wykorzystano 97,67% środków przewidzianych na lata 2010-2011, 98,04% na lata 2012-2013 i 11,76% na lata 2014-2015.

<sup>29</sup> Np. słaba strona – krótki sezon turystyczny (lipiec-sierpień), cel szczegółowy: rozwój infrastruktury turystycznej; kryterium: zgodność z preferowanymi w ramach LSROR operacji, preferowane kategorie: przedsięwzięcia związane z turystyką morską, lub podnoszące atrakcyjność obszarów nadbrzeżnych.

się o dofinansowanie w ramach LSROR. 3. Postęp w realizacji celów i budżetu LSROR (ilość operacji wybranych do dofinansowania w ramach każdego rodzaju operacji, udział % środków wypłaconych beneficjentom w stosunku do limitów i zakontraktowanej kwoty, stopień osiągnięcia wskaźników realizacji LSROR<sup>30</sup>),

b) ocenie jakościowej miały podlegać: 1. Stopień realizacji harmonogramu wdrażania LSROR. 2. Wpływ kryteriów na osiągnięcie oczekiwanych rezultatów LSROR (celów). 3. Czynniki wpływające pozytywnie i negatywnie na postęp we wdrażaniu LSROR. 4. Wpływ wdrażania LSROR na zmiany przestrzenne, społeczne, gospodarcze, a w szczególności ocena znaczenia wdrażania LSROR dla rozwoju sektora rybactwa lub ograniczenia zaniku tego sektora na obszarze objętym strategią<sup>31</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 170-171, 461-462)

W ramach oceny funkcjonowania LGR:

a) ocenie ilościowej miały podlegać: 1. Efektywność biura. 2. Sprawność organów LGR. 3. Funkcjonalność stosowanych przez LGR procedur (jako kryterium oceny podano rozbieżności w ocenach poszczególnych członków Komitetu, liczbę odwołań od decyzji Komitetu)<sup>32</sup>,

b) ocena jakościowa miała objąć: 1. Analizę najczęściej popełnianych błędów we wnioskach o dofinansowanie. 2. Poziom zadowolenia z oferowanego przez LGR wsparcia dla potencjalnych beneficjentów. 3. Stopień trudności przeprowadzenia oceny wniosków wg ustalonych kryteriów<sup>33</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 171-173, 395-397, 452-453, 462-464)

Dyrektor Biura oświadczył, że zasady prowadzenia monitoringu realizacji LSROR oraz procedury monitoringu zostały określone w części 12 LSROR. Ocena wdrażania LSROR odbywa się po zakończeniu każdego dwuletniego cyklu wdrażania, zgodnie z planem budżetu LSROR. W pierwszym półroczu 2012 r. została przeprowadzona ocena wdrażania LSROR za lata 2010-2011<sup>34</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 577, 603-639)

W przeprowadzonej w 2012 r. przez podmiot zewnętrzny ewaluacji funkcjonowania PLGR (obejmującej ocenę wdrażania LSROR i ocenę funkcjonowania PLGR za lata 2010-2011) m.in. zapisano, że *Wybrane przez Komitet wnioski o dofinansowanie i mieszczące się w limicie alokacji w satysfakcjonującym stopniu realizują wskaźniki produktu i rezultatu zdefiniowane w LSROR.*

(dowód: akta kontroli str. 603-615-639)

<sup>30</sup> Jako źródło danych wskazano w LSROR: dane PLGR z zrealizowanych naborów wniosków, dane Samorządu Województwa Pomorskiego, dane PUP i GUS, dane z Ewidencji Działalności Gospodarczej gmin należących do PLGR.

<sup>31</sup> Ocena jakościowa miała zostać dokonana w oparciu o dokumentację LGR, opinię członków LGR, opinię wnioskodawców, opinię mieszkańców (w tym w szczególności opinię środowiska rybackiego), ocenę ekspertów. W LSROR zapisano także, iż w celu sprawnego monitoringu i ewaluacji Strategii, LGR może występować do wnioskodawców z prośbą o udzielenie informacji o stanie realizacji finansowanego przedsięwzięcia. W LSROR zawarto oświadczenia beneficjenta w zakresie przekazywania informacji.

<sup>32</sup> Ocena ilościowa miała zostać dokonana na podst.: wyników zrealizowanych naborów, danych Samorządu Województwa Pomorskiego, list obecności podczas szkoleń i list osób korzystających ze wsparcia biura LGR, sprawozdania PLGR z realizacji operacji wdrażanych bezpośrednio przez LGR, dokumentacja organów PLGR, dokumenty dotyczące oceny i wyboru operacji, np. karty oceny operacji, korespondencja w=z wnioskodawcami.

<sup>33</sup> Ocena jakościowa miała zostać dokonana m.in. na podstawie anonimowych ankiet oceny funkcjonowania biura LGR, ankiety ewaluacyjne świadczonych przez biuro usług szkoleniowych.

<sup>34</sup> W ocenie stwierdzono m.in. że efektywność ubiegania się o środki za pośrednictwem PLGR należy uznać za bardzo dobra. Niebagatelny wpływ na frekwencję miały działania Biura PLGR podejmowane przed rozpoczęciem naborów wniosków.

PLGR, w ramach sporządzonej ewaluacji, posiadała analizę osiągnięcia wskaźników realizacji celu ogólnego pierwszego i drugiego LSROR za 2011 r. Wszystkie wskaźniki zostały obliczone na podstawie wybranych przez Komitet wniosków do dofinansowania i mieszczących się w limicie alokacji. Wg LSROR wskaźniki miały być obliczane na podstawie zrealizowanych operacji. Przykładowo poziom realizacji wskaźników oddziaływania dla celu ogólnego nr 1 wynosił od 34,05%<sup>35</sup> do 116,67%<sup>36</sup>, wskaźników produktu od 7%<sup>37</sup> do 80%<sup>38</sup>, a wskaźniki rezultatu od 0% do 213%<sup>39</sup>. W 2011 r. nie została podpisana żadna umowa z wnioskodawcami na dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 581-582, 603-616-639)

W LSROR przewidziano zatrudnienie w PLGR analityka w celu kontroli realizacji LSROR. Do jego zadań miało należeć przeprowadzanie kontroli realizacji LSROR i ewaluacji własnej funkcjonowania LGR, przygotowywanie aktualizacji LSROR oraz Księgi Procedur, badanie potrzeb szkoleniowych mieszkańców. Analityk nie został zatrudniony. Z-ca Dyrektora Biura oświadczyła, że co celów ewaluacji PLGR zatrudnia podmioty zewnętrzne na podstawie umowy cywilnoprawnej, a kontrolę wdrażania LSROR pod kątem kryteriów ilościowych dokonują pracownicy Biura PLGR na polecenie Dyrektora Biura w ramach umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 24-28, 184-186, 477, 2257)

Zadania związane z obsługą monitoringu były przyporządkowane 2 pracownikom Biura.

(dowód: akta kontroli str. 2258, 36-39)

Dyrektor Biura oświadczył, że *aktualnie przebiega ocena wdrażania LSROR w latach 2012-2013, która zgodnie z procedurą zakończyć winna się w terminie do 30 czerwca 2014 r.*

(dowód: akta kontroli str. 5, 577)

Do zakończenia czynności kontrolnych Dyrektor Biura przedłożył tylko wskaźniki realizacji celu ogólnego 1 i 2 LSROR za: 2011 r., za lata 2011-2012 i za lata 2011-2013. Wg stanu za lata 2011-2013 poziom osiągnięcia dla pierwszego celu ogólnego wskaźników produktu i rezultatu wynosił minimum 100%<sup>40</sup>, a dla dwóch wskaźników oddziaływania 243,09% i 985,88%. Dla drugiego celu ogólnego: z 3 wskaźników produktu wartość 2 nie przekroczyła 100%, wartość każdego z 6 wskaźników rezultatu i 2 wskaźników oddziaływania przekroczyła 100%. W opracowaniu nie zostały określone źródła danych na podstawie, których wyliczono te wskaźniki.

(dowód: akta kontroli str. 5, 170-173, 461-464, 579, 2258, 2411-2416)

W umowie ramowej Stowarzyszenie nie zostało zobowiązane, pomimo wymogu określonego w § 7 ust. 2 pkt 4 lit i) rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR, do sporządzania corocznych sprawozdań z realizacji Strategii. Zgodnie z ww. umową

<sup>35</sup> Wzrost liczby osób odwiedzających muzea.

<sup>36</sup> Spadek liczby bezrobotnych wywodzących się z sektora rybackiego zarejestrowanych w urzędach pracy na obszarze PLGR.

<sup>37</sup> Łączna wartość pomocy ze środków LSROR na realizację operacji przyczyniających się do zachowania sektora rybackiego.

<sup>38</sup> Liczba zrealizowanych operacji przyczyniających się do wzmocnienia funkcji turystycznej obszaru.

<sup>39</sup> Wskaźnikiem rezultatu nr 6 wynoszącym 0% była liczba jednostek rybackich wyremontowanych lub zaadaptowanych do prowadzenia działalności poza sektorem rybackim w ramach wdrażania LSROR. Natomiast wskaźnikiem rezultatu nr 2 wynoszącym 213% była liczba miejsc pracy utworzona w wyniku realizacji operacji objętych dofinansowaniem w ramach wdrożenia LSROR.

<sup>40</sup> Dotyczył liczby odbudowanych, wyremontowanych lub przebudowanych obiektów zabytkowych. Poziom osiągnięcia pozostałych wskaźników wynosił od 105,88% do 572,73%.

PLGR jest zobowiązana do złożenia sprawozdania końcowego z realizacji Strategii do dnia 30 czerwca 2015 r. na formularzu udostępnionym przez Ministra RiRW.

(dowód: akta kontroli str. 49-59)

PLGR nie przekazywała do Ministra RiRW informacji o okolicznościach mogących mieć wpływ na wykonanie umowy ramowej w trybie art. 5 ust. 16 umowy.

(dowód: akta kontroli str. 6, 2260)

Minister RiRW zgłosił uwagi do zawartej umowy ramowej w postaci komentarza ogólnego do weryfikacji merytorycznej PLGR z listopada 2010 r.<sup>41</sup> Zmiany zostały wprowadzone przez PLGR w terminie określonym w § 5 pkt 17 umowy ramowej, tj. 60 dni od dnia doręczenia wniosku MRiRW<sup>42</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 6, 2261, 187-191)

1. PLGR w uchwałach o zmianie LSROR, nie uzasadniała wprowadzonych zmian ocen operacji wg lokalnych kryteriów wyboru i zmian kryteriów oceniania. Przykładowo w lutym 2012 r., nie uzasadniono 22 wprowadzonych zmian w zakresie kryteriów i ocen przyznawanych za spełnianie kryteriów, m.in. w każdym z 4 środków (4.1.1 - 4.1.4) obniżono punktację z 20 pkt. do 10 pkt.<sup>43</sup> za spełnianie kryterium „Wpływ operacji na osiągnięcie celów określonych w LSROR”, a w środku 4.1.2 obniżono punktację z 20 pkt do 15 za spełnianie kryterium „Wpływ operacji na rynek pracy”.

(dowód: akta kontroli str. 273, 1713-1716)

Dyrektor Biura m.in. wyjaśnił, *Ocenie i zmianom podlegały kryteria także ze względu na stopień trudności przeprowadzenia oceny wg ustalonych kryteriów oraz pojawiające się w ocenianych wnioskach zapisy rodzące wątpliwości przy ocenie.* Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, Dyrektor Biura nie wyjaśnił przyczyn wprowadzenia zmian w zakresie kryterium i przyznawanej punktacji za kryterium.

(dowód: akta kontroli str. 2269)

NIK zwraca uwagę, że kryteria oceny wniosków są jednym z podstawowych narzędzi, za pomocą, których PLGR dokonuje wyboru wniosków do dofinansowania.

2. Z 12 uchwał o zmianie LSROR, <sup>44</sup> podjęto z naruszeniem § 22 pkt 9 Statutu Stowarzyszenia, który stanowi, że do kompetencji Komitetu należy uchwalanie LSROR oraz zmian LSROR na wniosek Zarządu. PLGR w toku czynności kontrolnych nie przedłożyła dokumentów, które określałyby, kto, kiedy i dlaczego zainicjował podjęcie przez Komitet uchwały nr: 194/2011 z 20.10.2011 r., 303/2011 z 07.12.2011 r., 302/2011 z 07.12.2011 r. 1/2012 z 20.02.2012 r.<sup>45</sup>

(dowód: akta kontroli str. 1723-1725, 2265, 2272)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że Zarząd Stowarzyszenia, zgodnie z § 16 Statutu, podejmuje decyzje w formie uchwał i w formie uchwał zwołuje posiedzenie Komitetu zawiadamiając o ich terminie z 7 dniowym wyprzedzeniem wraz z programem. W przypadku, gdy w proponowanym programie posiedzenia mowa jest o zmianach

<sup>41</sup> PLGR otrzymała potwierdzoną za zgodność z oryginałem w dniu 12.12.2010 r. kopię komentarza.

<sup>42</sup> Uchwała Walnego Zebrania Członków numer 24 z dnia 22.03.2011 r., przekazana do akceptacji MRiRW w dniu 21.04.2011 r.

<sup>43</sup> Maksymalnie wniosek mógł uzyskać 100 pkt.

<sup>44</sup> Zaakceptowane przez Ministra RiRW.

<sup>45</sup> W przekazanych w toku kontroli aktach nie było: uzasadnienia zmian; pisma Zarządu do Przewodniczącej Komitetu, z wnioskiem sporządzonym na podst. § 22 pkt. 9 Statutu o aktualizację zapisów LSROR lub uchwały Zarządu w sprawie zmiany LSROR.

LSROR traktować należy zwołanie posiedzenia, jako wniosek Zarządu, zgodnie z § 22 pkt 9 Statutu.

(dowód: akta kontroli str.2272)

Dyrektor Biura wyjaśnił zmiany w wielu wypadkach są skutkiem działania organów nadzoru, który dążył do zapewnienia jak największej transparentności postępowań związanych z przeprowadzonymi Konkursami.

(dowód: akta kontroli str. 2265, 2272)

W Statucie Stowarzyszenia nie ma zapisów stwierdzających, że zawiadomienie przez Zarząd członków Komitetu o zwołaniu zebrania Komitetu jest wnioskiem Zarządu o zmianę LSROR. Zgodnie z § 16 pkt. 5 Statutu Zarząd podejmuje decyzje w formie uchwał.

(dowód: akta kontroli str. 521-527-530-531, 532-558)

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

Ocena cząstkowa

## 2. Nabór wniosków o dofinansowanie i ich ocena

### 2.1. Przygotowanie naboru

PLGR przy ogłaszaniu naborów przestrzegała zasad określonych w § 22 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r.<sup>46</sup>

(dowód: akta kontroli str. 2107-2111)

### 2.2. Nabór wniosków o dofinansowanie

W latach 2011-2014 (do 31 marca) przeprowadzono łącznie 5 naborów wniosków o dofinansowanie<sup>47</sup> zakończonych przekazaniem wniosków do SW. Komitet wybrał do dofinansowania<sup>48</sup> 338 wniosków o łącznej wartości 103.592,79 tys. zł<sup>49</sup> z ogólnej liczby 490 złożonych wniosków (tj. 69%).

(dowód: akta kontroli str. 2079-2081, 2438-2464)

Prowadzony przez PLGR rejestr złożonych wniosków nie uwzględnia danych dot. ich wartości i sposobu rozpatrzenia. Osoby będące członkami organów PLGR lub podmiotów mających przedstawicieli w Zarządzie Stowarzyszenia, Komitecie lub Komisji Rewizyjnej złożyły łącznie 51 wniosków o dofinansowanie (tj. 10,4% złożonych wniosków).

(dowód: akta kontroli str. 2033-2078)

Wg stanu na 31.03.2014 r.:

- spośród złożonych 179 wniosków o przyznanie pomocy w ramach środka 4.1.1.<sup>50</sup> do dofinansowania<sup>51</sup> wybrano (wg stanu na 31.03.2014 r.) 108 wniosków (tj. 60,3%)

<sup>46</sup> w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 - Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym "Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013". Dz.U. Nr 177, poz. 1371 ze zm. Zwane dalej rozporządzeniem wykonawczym do osi 4.

<sup>47</sup> Po 5 naborów w ramach środków 4.1.1-4.1.4. W 2014 r. do końca marca zostały przeprowadzone 2 nabory, ogłoszenie z 27.12.2013 r. (nabór w okresie 06.02-24.03.2014 r.) i 03.01.2014 r. (nabór w okresie 14.02.-24.03.2014 r.), w których zostało złożonych łącznie 113 wniosków, z tego w ramach środka: 4.1.1. – 28 (13 sektor publiczny i 15 sektor społeczno-gospodarczy), 4.1.2 – 34 i 4.1.3 – 48 (sektor społeczno-gospodarczy), 4.1.4. sektor publiczny – 3.

<sup>48</sup> We wszystkich przeprowadzonych naborach.

<sup>49</sup> Według list przekazanych do SW.

<sup>50</sup> Pomoc na realizację operacji polegających na wzmocnieniu konkurencyjności i utrzymaniu atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa.

<sup>51</sup> Według list przekazanych do SW.

Opis stanu faktycznego

o łącznej wartości 55.044,41 tys. zł. Na podstawie wybranych wniosków SW zawarł 36 umów o dofinansowanie o łącznej wartości 23.713,52 tys. zł. Alokacja środków w konkursie wynosiła 31.866,6 tys. zł,

- do PLGR złożono łącznie 78 wniosków o przyznanie pomocy na realizację operacji polegających na restrukturyzacji lub reorientacji działalności gospodarczej, lub dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem (środek 4.1.2.), z których do dofinansowania wybrano łącznie 57 wniosków (tj. 73,1%) o wartości 12.162,51 tys. zł. Na podstawie wybranych wniosków Samorząd Województwa zawarł 36 umów o wartości 9.028,24 tys. zł. Alokacja środków w konkursie wynosiła 17.258,7 tys. zł,

- Komitet wybrał do dofinansowania 158 (tj. 74,2%) wniosków o łącznej wartości 31.000,47 tys. zł spośród 213 wniosków o przyznanie pomocy w ramach środka 4.1.3.<sup>52</sup>. Na podstawie wybranych wniosków Samorząd Województwa zawarł 48 umów na łączną kwotę 7.539,23 tys. zł. Alokacja środków w konkursie wynosiła 11.990,1 tys. zł,

- spośród złożonych 20 wniosków o pomoc na realizację operacji polegających na ochronie środowiska lub dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności lub przywrócenia potencjału produkcyjnego sektora rybactwa w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej<sup>53</sup> do dofinansowania wybrano 15 wniosków (tj. 75%) o łącznej wartości 5.385,4 tys. zł. Na podstawie wybranych wniosków Samorząd Województwa zawarł 7 umów o dofinansowanie o łącznej wartości 2.219,25 tys. zł. Alokacja środków w konkursie wynosiła 3.274,4 tys. zł,

- na podstawie wniosków o dofinansowanie przekazanych do SW, zostały zawarte umowy<sup>54</sup> na łączną kwotę 42.500,24 tys. zł, z tego: dla sektora publicznego (środek 4.1.1. i 4.1.4.) 16.054,4 tys. zł (37,8%), a dla sektora społeczno-gospodarczego 9.878,4 tys. zł (23,2%), dla sektora społeczno-gospodarczego 9.023,2 tys. zł (środek 4.1.2) i 7.539,2 tys. zł (środek 4.1.3).

(dowód: akta kontroli str. 2079-2081)

Zgodność wniosków o dofinansowanie z LSROR była sprawdzana przez członków Komitetu w trakcie dokonywania wyboru operacji do dofinansowania<sup>55</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 149, 428-429)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że członkom Komitetu przekazywane są wnioski o dofinansowanie w formie skanów całość złożonej dokumentacji. W formie papierowej członkowie otrzymują wniosek i dodatkowy załącznik (opracowaną przez pracowników Biura PLGR charakterystykę wniosków zawierająca: cele, zakres projektu, zakładany budżet oraz *odniesienie do obiektywnych i subiektywnych kryteriów*).

(dowód: akta kontroli str. 2276, 2322-2323, 2348)

W latach 2011-2014 odrzucono łącznie 187 (z 490 złożonych) wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 60.365,8 tys. zł<sup>56</sup>. Wnioskodawcy złożyli

<sup>52</sup> Pomoc na realizację operacji polegających na podnoszeniu wartości produktów rybactwa, rozwoju usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa.

<sup>53</sup> Środek 4.1.4

<sup>54</sup> Dane o zawartych umowach przekazane PLGR przez Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego.

<sup>55</sup> Kryterium oceny wniosków „Kompletność dokumentacji”, za które przyznawano 5 pkt. zostało wprowadzone do LSROR 26.07.2013 r.

<sup>56</sup> Przyczyny odrzucenia wniosków: niezgodność z LSROR – 40 wniosków na łączną kwotę 15.639,1 tys. zł; brak wymaganej minimalnej liczby punktów – 93 wniosków na łączną kwotę 19.534,7 tys. zł, wyczerpanie limitu dostępnych środków finansowych – 54 wniosków na łączną kwotę 25.192,1 tys. zł.

odwołania dotyczące 62 wniosków na łączną kwotę 24.993,1 tys. zł. W wyniku rozpatrzenia odwołań Komitet stwierdził, że 5 na łączną kwotę 1.964,6 tys. zł było zasadnych.

(dowód: akta kontroli str. 2082-2103)

W toku kontroli badaniem objęto 10 odwołań dotyczących odrzuconych wniosków o łącznej wartości 11.745,4 tys. zł<sup>57</sup>. W wyniku badania ustalono m.in., że:

- wnioski w pierwszej ocenie były rozpatrywane, zgodnie z LSROR, przez 11 członków Komitetu, po wniesieniu odwołania przez Komitet w wymaganym składzie,
- członkowie Komitetu wypełniali deklaracje poufności i bezstronności,
- analizowane wnioski będące przedmiotem odwołań zostały poddane ponownej ocenie. W wyniku ich rozpatrzenia żaden z wniosków nie został wybrany do dofinansowania,
- odwołania były rozpatrywane zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie Komitetu (wniosek będący przedmiotem odwołania był poddawany ponownej ocenie, a posiedzenia były zwoływane w terminach określonych w ww. regulaminie).

(dowód: akta kontroli str. 2226-2230)

Na stronie internetowej PLGR<sup>58</sup> wg stanu na 06.05.2014 r. zamieszczano m.in. aktualny wzór wniosku o dofinansowanie, listy wybranych operacji oraz protokoły z posiedzeń Komitetu (ostatni protokół 5/2013 z 11.04.2013 r.) oraz 4 zmiany do LSROR i do Księgi Procedur, bez wskazania, od kiedy zmiana obowiązuje oraz jaki był zakres zmian (zamieszczano całe teksty LSROR).

(dowód: akta kontroli str. 1649-1656, 2268, 357, 1721-1731)

*Dyrektor Biura wyjaśnił, że zakres zmian dla potencjalnych wnioskodawców składających wnioski w konkursie przy zasadzie umieszczenia w dokumentacji konkursowej aktualnej na czas trwania konkursu LSROR, nie ma znaczenia... aktualizacja na stronie [www.plgr.pl](http://www.plgr.pl) dokumentów dot. naborów odbywa się w terminach określonych w księdze procedur i LSROR, jedynie w przypadku protokołów z posiedzeń Komitetu, których konieczność zamieszczania jest dobrą praktyką w PLGR (nie zapisaną w procedurach) protokoły zamieszczane są w możliwie najszybszym terminie, po zakończeniu całości procedury naboru.*

(dowód: akta kontroli str. 2277-2278)

Spośród 54<sup>59</sup> objętych badaniem wniosków do dofinansowania wybranych zostało w 25 na łączną kwotę 13.959,1 tys. zł, 29 wniosków na łączną kwotę 9.190,8 tys. zł zostało odrzuconych. Ustalono, m.in. że:

---

<sup>57</sup> 3 odwołań dotyczyło wniosków o dofinansowanie, na łączną kwotę 3.227,3 tys. zł, złożonych przez podmioty z sektora publicznego.

<sup>58</sup> [www.plgr.pl](http://www.plgr.pl)

<sup>59</sup> 44 wniosków o łącznej wartości 9.992,0 tys. zł, złożonych w II naborze (wnioski środek 4.1.1. – 4.1.3 złożone w naborze od 01.02. do 12.03.2012 r. i 10 wniosków na kwotę 3.827,6 tys. zł złożonych w naborze IV od 28.01 do 04.03.2013 r. środek 4.1.4) oraz 10 wniosków o najwyższej wartości (w tym 5 złożonych przez podmioty z sektora publicznego, 3 wybrane do dofinansowania w wyniku rozpatrzenia odwołań), na łączną kwotę 13.157,9 tys. zł. W ramach środka 4.1.1 w sektorze: publicznym został 1 wniosek o przyznanie pomocy w kwocie 650,0 tys. zł, została zawarta 1 umowa na kwotę 650,0 tys. zł, alokacja wynosiła 650,0 tys. zł; w sektorze społeczno-gospodarczym z 12 wniosków o przyznaniu pomocy w kwocie 1.659,6 tys. zł., wybrano 4 o przyznanie pomocy w kwocie 678,2 tys. zł, niewybrano 8 wniosków o przyznanie pomocy w kwocie 981,5 tys. zł, zawarto 4 umowy na kwotę 1.264,9 tys. zł, alokacja wynosiła 691,8 tys. zł. W ramach środka 4.1.2 w naborze organizowanym od 01.02. do 12.03.2012 r. złożono 15 wniosków o przyznanie pomocy w kwocie 1.947,6 tys. zł, do dofinansowania wybrano 4 wnioski o przyznanie pomocy w kwocie 1.692,2 tys. zł, zawarto 4 umowy na kwotę 1.656,6 tys. zł,

- w 15 spośród 54 (27,8%) zbadanych wniosków wskazano, że operacja wpłynie na zwiększenie zatrudnienia (miał powstać 29 nowych miejsc pracy), przy czym tylko 4 zostały wybrane do dofinansowania,
- we wszystkich przypadkach LGR wywiązał się z obowiązku poinformowania wnioskodawcy o wynikach przeprowadzonego naboru zgodnie z zasadami określonymi w § 28 rozporządzenia wykonawczego do osi 4,
- LGR wywiązywał się z obowiązku przekazywania samorządowi województwa list wybranych operacji oraz uchwał Komitetu w sprawie wyboru operacji wraz ze złożonymi wnioskami w terminie określonym § 27 pkt wyżej powołanego rozporządzenia,
- w przypadku wszystkich zbadanych wniosków członkowie Komitetu wypełniali deklaracje bezstronności, a skład Komitetu był trójsektorowy,  
(dowód: akta kontroli str. 2079, 2082-2103, 2107-2149, 2223-2225)

- według przedłożonych kart oceny operacji wnioski podlegały ocenie w zakresie zgodności operacji z LSROR, w tym czy: poziom dofinansowania nie przekracza maksymalnego % kosztów kwalifikowalnych dla danego środka, czy wysokość dofinansowania operacji nie przekracza maksymalnej kwoty dofinansowania dla danego środka, czy wysokość dofinansowania na danego beneficjenta nie przekracza maksymalnej kwoty dofinansowania dla danego środka, operacja polega na realizacji, co najmniej jednego z typów przedsięwzięć dla danego środka, określonego w rozporządzeniu wykonawczym do osi 4, czy operacja spełnia wszystkie warunki uzyskania wsparcia w ramach LSROR i czy operacja jest zgodna z co najmniej jednym celem szczegółowym określonym w LSROR<sup>60</sup>.  
(dowód: akta kontroli str. 236-271, 2131-2136, 2152-2218)

Na podstawie analizowanych wniosków stwierdzono, że występowały znaczne różnice w ocenie wniosków przez poszczególnych członków Komitetu w ramach kryteriów:

- a) Innowacyjność operacji, np. wniosek II/2SG/2011/12, oceny: 15 pkt<sup>61</sup>. – 2 członków, 7 pkt. – 5 członków, 0 pkt. – 4 członków; II/2SG/2011/8, oceny: 15 pkt. – 3 członków, 7 pkt. – 6 członków, 0 pkt. – 2 członków; II/2SG/2011/6, oceny: 15 pkt. – 2 członków, 0 pkt. – 9 członków; I/2SG/2011/5, oceny: 0 pkt. – 3 członków, 7 pkt. – 2 członków, 10 pkt. – 4 członki, 20 pkt. – 2 członków; III/2SG/2011/2, oceny: 0 pkt. – 2 członków, 7 pkt. – 6 członków, 10 pkt. – 1 członek, 20 pkt.<sup>62</sup> – 2 członków; III/2SG/2011/5, oceny: 0 pkt. – 3 członków, 7 pkt. – 2 członków, 10 pkt. – 3 członków, 20 pkt. – 3 członków,
- b) Zgodność z preferowanymi w ramach LSROR kategoriami operacji, np. wniosek I/2SG/2011/8, oceny: 0 pkt. – 1 członek, 5 pkt. – 2 członków, 15

---

alokacja wynosiła 1.826,9 tys. zł. W ramach środka 4.1.3 w naborze organizowanym od 01.02. do 12.03.2012 r. złożono 6 wniosków o przyznanie pomocy w kwocie 385,4 tys. zł, do dofinansowania wybrano 1 wniosek o przyznanie pomocy w kwocie 61,1 tys. zł, alokacja wynosiła 61,7 tys. zł. W ramach środka 4.1.4 w naborze organizowanym od 28.01 do 04.03.2013 r. zostało złożonych w sektorze publicznym 5 wniosków o przyznanie pomocy w kwocie 1.932,4 tys. zł, do dofinansowania wybrano 5 wniosków, zostały zawarte 2 umowy na kwotę 136,6 tys. zł, alokacja wynosiła 1.646,0 tys. zł; w społeczno-gospodarczym zostało złożonych 5 wniosków o przyznanie pomocy w kwocie 1.893,2 tys. zł, do dofinansowania wybrano 3 wnioski na kwotę 885,0 tys. zł, nie została zawarta umowa, alokacja wynosiła 625,1 tys. zł.

<sup>60</sup> Zmiany LSROR wprowadzone uchwałami Komitetu nr 302/2011 i 303/2011 z 07.12.2011 r. oraz zmiany w Księdze Procedur zostały przekazane do Ministra RiRW przy piśmie z 15.12.2011 r. Minister RRiRW zaakceptował proponowane zmiany (pismo z 20.12.2011 r.) Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego otrzymał oba ww. pisma.

<sup>61</sup> W środku 4.1.2 za to kryterium przyznawano maksymalnie 15 pkt.

<sup>62</sup> W środku 4.1.3 za to kryterium przyznawano maksymalnie 20 pkt.

pkt. i 20 pkt<sup>63</sup>. po 4 członków; I/2SG/2011/6, oceny: 0 pkt. – 4 członków, 7 pkt. – 4 członków, 10 pkt. – 1 członek, 20 pkt. - 2 członków,

- c) Wpływ operacji na osiągnięcie celów określonych w LSROR, np. wniosek IV/2P/2012/3, oceny: 0 pkt. – 2 członków, 5 pkt. – 3 członków, 7 pkt. – 4 członków, 10 pkt<sup>64</sup>. - 2 członków,
- d) Wpływ projektu na politykę równych szans, np. wniosek IV/2SG/2012/2, oceny: 0 pkt. – 8 członków, 2 pkt.<sup>65</sup> – 3 członków,
- e) Stopień przygotowania operacji do realizacji, np. wniosek I/1SG/2012/12, oceny: 0 pkt. 5 członków, 20 pkt.<sup>66</sup> – 6 członków, I/1SG/2012/11, oceny: 0 pkt. 4 członków, 10 pkt. – 2 członek, 15 pkt. – 4 członków, 20 pkt. – 1 członek.

(dowód: akta kontroli str. 900-1520, 2152-2218)

Stwierdzono następujące przypadki oceny przez członków Komitetu, złożonych wniosków w zakresie: a) zgodności operacji w ramach LSROR i b) zgodność operacji z celami LSROR<sup>67</sup>, np. wniosek I/2SG/2011/1 – zakres a) 5 z 11 członków Komitetu przyznało po 1 pkt, zakres b) 6 z 11 członków Komitetu przyznało po 1 pkt; wniosek III/2SG/2011/6 – zakres a) 10 z 11 członków Komitetu przyznało po 1 pkt, zakres b) 10 z 11 członków Komitetu przyznało po 1 pkt.; wniosek IV/2SG/2012/4 – zakres a) 2 z 11 członków Komitetu przyznało po 1 pkt, zakres b) 2 z 11 członków Komitetu przyznało po 1 pkt.

(dowód: akta kontroli str. 2131-2137)

Przewodnicząca Komitetu w udzielonej informacji<sup>68</sup> o przyczynach rozbieżności w punktacji za poszczególne kryteria, odnośnie kryteriów subiektywnych (ww. kryteria w ppkt. a-d), stwierdziła, że *Ramy oceny tych kryteriów zostały wprawdzie zdefiniowane w instrukcji wypełniania karty oceny wniosków...niemniej jednak sama ocena jest oceną subiektywną (subiektywny zgodnie z utrwaloną wykładnią oznacza zabarwiony indywidualnymi zapatrywaniami; stronniczy-pozbawiony obiektywizmu). Członkowie Komitetu kierują się przy jej dokonywaniu wyłącznie własną wiedzą i informacjami zawartymi we wniosku. Po podpisaniu deklaracji bezstronności biorą oni wyłączną odpowiedzialność za tak dokonaną ocenę, co poświadczają własnoręcznym podpisem. W zakresie kryterium obiektywnego (ww. kryterium w ppkt e) Przewodnicząca Komitetu stwierdziła, że to kryterium powinno być ocenione jednoznacznie zgodnie z zapisami przyjętych procedur. Wskazane rozbieżności wynikły najprawdopodobniej z niespójności treści wniosku o dofinansowanie i załączonych do niego załączników z deklaracjami beneficjenta zawartymi w samym wniosku o dofinansowanie. Zgodność operacji z LSROR jest oceną subiektywną. Stwierdzenie zgodności z LSROR jest wynikiem częściowych pozytywnych odpowiedzi w szczególności na pytanie o zgodność, z co najmniej jednym celem szczegółowym określonym w LSROR oraz potwierdzeniu, że operacja polega na realizacji jednego z typów przedsięwzięć wymienionych we właściwym rozporządzeniu Ministra Rolnictwa ... Rozbieżności w dokonywanych ocenach wynikają wyłącznie z faktu niejednoznaczności informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie jak też subiektywnego podejścia i rozumienia kryteriów zgodności z LSROR przez członków Komitetu.*

(dowód: akta kontroli str. 2311-2313, 2314-2315)

<sup>63</sup> Za to kryterium przyznawano maksymalnie 20 pkt.

<sup>64</sup> Za to kryterium przyznawano maksymalnie 10 pkt.

<sup>65</sup> Za to kryterium przyznawano maksymalnie 2 pkt.

<sup>66</sup> Za to kryterium przyznawano maksymalnie 20 pkt.

<sup>67</sup> Za zgodność operacji z zakresami oceny a) i b) członkowie Komitetu mogli przyznawać po 1 pkt.

<sup>68</sup> Na podst. art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

W LSROR m.in. zapisano *W celu sprawnego monitoringu i ewaluacji realizowanej strategii PLGR może występować do wnioskodawców z prośbą o udzielenie informacji o stanie realizacji finansowanego przedsięwzięcia. A w załączniku do wniosku o dofinansowanie zawarto oświadczenie beneficjenta Zobowiązuję się do udzielenie Północnokaszubskiej LGR wszelkich informacji niezbędnych do monitorowania postępu wdrażania operacji zarówno w trakcie jej realizacji jak i po zakończeniu.*

(dowód: akta kontroli str. 172-173, 463-464)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że na podstawie zapisów LSROR Stowarzyszenie wprowadziło elektroniczny system monitorowania i ewaluacji LSROR. Jednak pomimo zobowiązania beneficjenci nie są zobligowani umową z SW do jego przestrzegania, dlatego też efekty w dużej mierze zależą od dobrej woli beneficjentów.

(dowód: akta kontroli str. 2276)

Stowarzyszenie nie określiło procedury wymiany informacji między Samorządem Województwa a PLGR w zakresie monitorowania stanu realizacji operacji.

(dowód: akta kontroli str. 49-59, 170-171, 461-464)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że przyjęty schemat wdrażania i obieg dokumentów w osi 4 wymagający w celu prawidłowego monitoringu LSROR, wprowadzenia własnych ścieżek wymiany informacji pomiędzy Samorządem Województwa a LGR oraz beneficjentami, które nie zostały przewidziane w dokumentach programowych. W związku z powyższym w PLGR realizowane są takie działania jak wymiana informacji na temat kontraktacji wniosków złożonych do SW za pośrednictwem PLGR...

(dowód: akta kontroli str. 2276, 2324)

PLGR otrzymywała od SW informacje o wynikach weryfikacji wniosków, objętych kontrolą, złożonych w naborze: 28.01-04.03.2013 r. przy piśmie z 25.11.2013 r. (zaktualizowaną 14.04.2014 r., 14.03.2014 r.); 01.02-12.03.2012 r. przy piśmie z 02.12.2013 r. (zaktualizowaną 14.03.2014 r.)

(dowód: akta kontroli str. 2353-2385)

Sekretarz Województwa Pomorskiego działający z upoważnienia Marszałka Województwa Pomorskiego w udzielonej informacji<sup>69</sup> w zakresie powiadamiania PLGR o: zawartych umowach z Wnioskodawcami i kwotach udzielonej pomocy, sformułowanych uwagach do złożonych wniosków i następnie przekazanych Wnioskodawcom, wynikach weryfikacji wniosków, zakończeniu realizacji projektu i osiągnięciu zakładanego celu, stwierdził, że PLGR jest informowana o wynikach weryfikacji wniosków, przy czym nie jest to czynność obligatoryjna i nie wynika z żadnych przepisów prawa ani procedur. O stwierdzonych uchybieniach/błędach we wnioskach PLGR jest informowana podczas spotkań, szkoleń i warsztatów. Samorząd przekazuje informacje na temat projektów zakończonych rozliczonych (co oznacza osiągnięcie celu) w przypadku wystąpienia przez PLGR z prośbą o taką informację. Od czerwca 2014 r. samorząd będzie cyklicznie przekazywać taką informację wszystkim pomorskim LGR. Samorząd nie występował do PLGR o udzielenie wyjaśnień w związku z przekazanymi wnioskami.

(dowód: akta kontroli str. 1885-1886)

Komitet sporządzał listę ocenionych operacji z zachowaniem terminu określonego w § 26 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego do osi 4. Listy wybranych i niewybranych operacji, uwzględniające wyniki oceny operacji dokonanej na skutek

<sup>69</sup> Na podst. art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

złożonych odwołań były przekazywane samorządowi województwa z zachowaniem terminu określonego w § 27 ust. 1 wyżej powołanego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 2112-2119)

Sporządzone przez PLGR listy operacji wybranych i niewybranych zawierały informacje wymagane przepisami rozporządzenia wykonawczego do osi 4, w tym wskazanie, które operacje mieszczą się w ramach limitu dostępnych środków finansowych i które operacje zostały uznane za zgodne z LSROR (§ 26 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego do osi 4).

(dowód: akta kontroli str. 2131-2141)

W latach 2011-2014 (do 31 marca) w PLGR zostało przeprowadzonych 14 kontroli, z tego 1 przez NIK Delegaturę w Gdańsku, 12 przez Samorząd Województwa Pomorskiego (w 3 analizowanych informacjach pokontrolnych nie zostały sformułowane zalecenia pokontrolne, natomiast wniesiono uwagi m.in. do ujmowania w księgach rachunkowych poszczególnych wydatków) i 1 przez Ministerstwo RiRW.

(dowód: akta kontroli str. 1521-1522, 1533-1563)

NIK Delegatura w Gdańsku pozytywnie oceniła działalność PLGR w kontrolowanym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1523-1532)

W 2013 roku Ministerstwo RiRW przeprowadziło kontrolę, której przedmiotem było sprawdzenie przestrzegania przez PLGR warunków umowy ramowej.

W wyniku kontroli wydano zalecenia pokontrolne<sup>70</sup> dotyczące:

- potwierdzania za zgodność z oryginałem wszystkich dokumentów, o których mowa w § 5 pkt 4 umowy,
- rozważne ocenianie wniosków o dofinansowanie zgodnie z lokalnymi kryteriami PLGR,
- zaktualizowanie listy operacji wybranych wniosków o dofinansowanie w ramach konkursu PO RYBY,
- doprecyzowanie kryterium „innovacyjność operacji”.

(dowód: akta kontroli str. 1564-1592)

PLGR zaktualizowała listę wybranych operacji i powiadomiła Ministra RiRW o sposobie realizacji wniosków, który Minister RiRW uznał za prawidłowy.

(dowód: akta kontroli str. 1593-1599, 353-365)

1. Na podstawie kryteriów obowiązujących na dzień 31 marca 2014 r. ustalono, że nie wszystkie kryteria były mierzalne, weryfikowalne i jednoznacznie określone. I tak przykładowo:

- W kryterium „Innowacyjność operacji”, w każdym z 4 środków w opisie kryterium stwierdzono, że operacja jest innowacyjna, jeżeli m.in. polega na aktywizacji grup i środowisk lokalnych, dotychczas pozostających poza głównym nurtem procesu rozwoju. Nie określono „głównego nurtu rozwoju” na terenie obszaru PLGR lub poszczególnych gmin oraz jakie grupy lub środowiska są poza „głównym nurtem rozwoju”,
- „zgodność z preferowanymi w ramach LSROR kategoriami operacji”. W opisie kryterium (środek 4.1.2) m.in. zapisano, że operacja ma dotyczyć przedsięwzięcia związanego z turystyką morską, zbiornikami wodnymi lub

<sup>70</sup> informacja pokontrolna z dnia 19 sierpnia 2013 r.

ciekami naturalnymi (rzekami), natomiast przy środku 4.1.3. zapisano, że operacja ma dotyczyć przedsięwzięcia turystycznego mającego wpływ na podniesienie atrakcyjności obszaru objętego LSROR lub wydłużającego sezon turystyczny. Nie określono rodzaju przedsięwzięcia kwalifikującego się do oceny.

(dowód: akta kontroli str. 155-159, 444, 447)

2. Spośród 54 wniosków, w ocenie 10 stwierdzono maksymalne rozbieżności w punktacji za spełnianie określonego kryterium subiektywnego. W ocenie 2 wniosków stwierdzono maksymalne rozbieżności w punktacji za spełnianie kryterium obiektywnego „Stopień przygotowania operacji do realizacji”. Wpływało to na końcową liczbę punktów uzyskanych przez wnioski i w konsekwencji na stwierdzenie czy operacje zgodne z LSROR, uzyskały minimum punktowe, które mieści się w limicie środków. Przykładowo wniosek I/2SG/2011/6 uzyskał łącznie za wszystkie kryteria 55,73 pkt. W zależności od przyjętej subiektywnej oceny za spełnienie kryterium „Innowacyjności operacji” wniosek mógł uzyskać od 48,64 pkt do 68,64 pkt. LSROR przewidywała 4 warianty oceny za spełnienie kryterium „Innowacyjności operacji”, tj.: 0 pkt., 7 pkt, 10 pkt. i 20 pkt.

Przewodnicząca Komitetu w udzielonej<sup>71</sup> informacji stwierdziła, że rozbieżności w dokonywanych ocenach wynikają z faktu niejednoznaczności informacji zawartych we wnioskach jak i subiektywnego podejścia oraz rozumienia kryteriów przez członków Komitetu.

(dowód: akta kontroli str. 2314)

Dyrektor Biura<sup>72</sup> wyjaśnił *...na poziomie LSROR poczyniono założenia różnicujące kryteria na obiektywne i subiektywne kierując się zasadą, iż w przypadku oceny w ramach kryterium obiektywnego powinna zachodzić zgodność w ocenie wszystkich oceniających ...w przypadku kryterium subiektywnego dopuszczalna jest rozbieżność ocen poszczególnych członków oceniających dany projekt, gdyż w tym wypadku w oparciu o deklarację wnioskodawcy oceniający kieruje się własnym sposobem widzenia, doświadczeniem, wiedzą stosując wskazany sposób oceny oraz jej skalę...to właśnie te osoby są najbliższe problemom i potrzeb obszaru objętego strategią. Ocena ostateczna jest średnią z ocen 11 osób, co pozwala na rzetelną ocenę projektów również pod kątem kryteriów subiektywnych.*

(dowód: akta kontroli str. 2391-2392, 2398)

Ocena cząstkowa

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

### 3. Funkcjonowanie LGR

#### 3.1. Wydatki na funkcjonowanie LGR

W latach 2011-2014 (według stanu na dzień 31 marca) PLGR poniósł wydatki na funkcjonowanie w łącznej kwocie 4.037,8 tys. zł<sup>73</sup> (w tym: utrzymanie Biura 2.724,8 tys. zł, szkolenia – 23 tys. zł; koszty delegacji pracowników Biura oraz organów LGR wyniosły 58,7 tys. zł, natomiast działania informacyjno-promocyjne dotyczące realizacji LSROR lub działalności PLGR – 396,21 tys. zł). Przychody PLGR pochodziły m.in. ze składek członkowskich w łącznej kwocie 651,7 tys. zł;

Opis stanu faktycznego

<sup>71</sup> Na podst. art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>72</sup> Pytanie zostało skierowane do Prezesa Zarządu Stowarzyszenia.

<sup>73</sup> Łącznie w ramach środka 4.1.5 i 4.2.

dofinansowanie w ramach środka 4.1.5. – 2.845 tys. zł, zaliczki na dofinansowanie w 2014 r. w kwocie 900 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 768-781-784-793, 839-840, 843-863)

W latach 2011-2014 PLGR zawarła z SW cztery umowy<sup>74</sup>, których przedmiotem było dofinansowanie realizacji operacji realizowanej w ramach środka 4.1; pomoc na realizację operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności<sup>75</sup>(środek 4.1.5.). Na podstawie zawartych umów przyznano dofinansowanie w łącznej kwocie 3.148 tys. zł oraz wypłacono zaliczki w kwocie określonej w umowach o dofinansowanie. Wynosiły one łącznie 2.990.8 tys. zł, stanowiąc 95,0% wartości przyznanej pomocy finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 738-740, 741-767)

Poniesione przez PLGR w latach 2011-2014 (do 31 marca) wydatki w ramach środka 4.1.5. nie przekroczyły limitu określonego w § 1 pkt 6 lit. b rozporządzenia w sprawie LSROR i LGR (wykonanie wyniosło 3.103,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 76)

Z 4 wniosków o dofinansowanie na lata 2011-2014, przeanalizowano 2<sup>76</sup> i stwierdzono, że wymagały poprawek i uzupełnień, przy czym poprawki te nie spowodowały zmian rzeczowych ani celów wnioskowanych projektów. Przykładowo wniosek o zawarcie umowy na 2013 r. PLGR złożyła 12.10.2012 r. SW 10.12.2012 r. wezwała PLGR do złożenia 32 wyjaśnień. W wyniku dokonanych poprawek nie uległa zmianie wnioskowana kwota dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 2233-2234)

Na podstawie ww. wniosków zawarto 4 umowy w ramach środka 4.1.5 o dofinansowanie działań, którego wartość lata 2011 – 2014 łącznie 3.124 tys. zł, z kwoty tej wykorzystano 3.101 tys. zł (tj. 98,5%).

(dowód: akta kontroli str. 738-740)

W umowach o dofinansowanie w ramach środka 4.1.5 na lata 2011-2013 wprowadzano zmiany spowodowane: przesunięciem środków w budżecie PLGR (w związku z wystąpieniem oszczędności w ramach realizacji poszczególnych etapów), wcześniejszą niż przewidywano realizacją zadań lub ujęciem w budżecie nowych zadań. Zmiany nie wpłynęły na wysokość ogólnej kwoty dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 738-740)

Składane przez PLGR wnioski o płatność były przedmiotem dużej uwagi formułowanych przez SW. Przykładowo do wniosku o płatność za II etap umowy na 2012 r. SW po 223 dniach od jego złożenia wezwał PLGR do wyjaśnienia 83 zagadnień. Wniosek o płatność za III etap umowy na 2013 r. PLGR złożyła 31.10.2013 r., w dniu 30.01.2014 r. PLGR złożyła *samouzupelnienie* wniosku w 40 punktach. SW wezwał PLGR w styczniu 2014 r. do wyjaśnienia 68 zagadnień i 31 w drugim wezwaniu z 03.04.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 2231-2234)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że każdorazowo uwagi SW są analizowane, a odpowiedzi przekazywane w wymaganych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 2277)

---

<sup>74</sup> Umowy były zawierane na okresy roczne.

<sup>75</sup> Środek 4.1.5.

<sup>76</sup> Na lata 2012 i 2013.

Wymagane postanowieniami umowy o dofinansowanie (środek 4.1.5) sprawozdanie końcowe z realizacji operacji za 2012 r. (objęte szczegółową analizą) PLGR złożyła<sup>77</sup>, w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”<sup>78</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 2206, 2233-2234, 2246-2249)

W latach 2012-2014 (do 31 marca) Stowarzyszenie złożyło 20 wniosków o dofinansowanie współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej (środek 4.2.). Na podstawie 18 wniosków (z 20 złożonych, 2 wnioski o dofinansowanie w trakcie weryfikacji) PLGR otrzymała wsparcie (zawarła 18 umów) we wnioskowanej kwocie (933,9 tys. zł) na prowadzenie działań mających na celu promocję i rozwój obszarów zależnych od rybactwa oraz organizowanie szkoleń, spotkań, konferencji i wyjazdów studyjnych, mających na celu nawiązanie współpracy, zdobycie wiedzy, wymianę informacji i doświadczeń, realizację wspólnego przedsięwzięcia lub udział w takich przedsięwzięciach. Przyznane dofinansowanie w przypadku 11 umów zostało wykorzystane na poziomie 98,9%, w przypadku 3 umów SW weryfikował wniosek o płatność, a w 4 projekty były w trakcie realizacji. PLGR nie złożyła wniosku o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 794-797)

W umowach wprowadzono zmiany polegające na przesunięciu środków między poszczególnymi etapami i zadaniami. Przyczyną dokonania zmian był m.in. brak możliwości terminowego wywiązania się z umowy, uczestnictwo w wydarzeniach, które nie były wcześniej zaplanowane, oszczędności umożliwiające realizację dodatkowych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 794-797)

Koszty realizacji operacji (w ramach środka 4.1.5 i 4.2), podlegające refundacji zostały, w zakresie objętym badaniem<sup>79</sup>, udokumentowane w sposób określony w przepisach rozporządzenia w sprawie przekazywania sprawozdań i zakresu rozliczeń. PLGR sporządziła wymagane sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 2231, 2240-2241, 2250, 2326-2346)

### 3.2. Biuro LGR

PLGR posiadało biuro we Władysławowie, które zostało zorganizowane i wyposażone w terminie 90 dni od dnia podpisania umowy z 29.10.2010 r. o warunkach i sposobie realizacji LSROR i spełniało warunki określone w § 5 punkt 10 tej umowy w całym okresie funkcjonowania.

(dowód: akta kontroli str. 2347, 647-652, 666-669, 1564-1570, 2323)

Opis stanu  
faktycznego

<sup>77</sup> Sprawozdanie za 2011 r. zostało złożone 28.02.2012 r. (wraz z wnioskiem o płatność), Sprawozdanie za 2012 r. zostało złożone 28.02.2013 r. (wraz z wnioskiem o płatność). Sprawozdanie za 2013 r. zostało złożone 07.05.2014 r. wraz z I uzupełnieniem wniosku).

<sup>78</sup> Dz.U. Nr 142, poz. 163 ze zm. Dalej rozporządzenie w sprawie przekazywania sprawozdań i zakresu rozliczeń.

<sup>79</sup> Przeanalizowano działania PLGR związane z zawarciem umowy o dofinansowanie w ramach środka 4.1.5 na lata 2012 i 2013, wniosek o płatność II etapu umowy o dofinansowanie na 2012 r. i III etapu umowy o dofinansowanie na 2013 r., oraz działania związane z zawarciem 3 umów w ramach środka 4.2., tj. umowa nr 00202-6173-SW1100639/12/12, 00691-6173-SW1102214/13, 00636-6173-SW1101916/13.

Od 1.10.2011 r. (i wg stanu na 31.03.2014 r.) w Biurze PLGR na podstawie umowy o pracę było zatrudnionych 7 osób<sup>80</sup>, w tym 6 osób w pełnym wymiarze czasu pracy.

(dowód: akta kontroli str.25-28)

W zakresach czynności pracowników ujęto zadania dotyczące realizacji LSROR polegające m.in. na bezpłatnym doradztwie dla potencjalnych beneficjentów, obsłudze wpływających wniosków, obsłudze związanej z naborami wniosków składanych w ramach wdrażania LSROR, opracowywaniu uzgodnionych z kierownikiem biura regulaminów konkursów. Ponadto do zakresu zadań pracowników przypisano bezpośrednią współpracę i pomoc Komitetowi w realizacji jego funkcji decyzyjnych<sup>81</sup>, a w zakresie czynności kierownika biura ujęto koordynację pracy Komitetu w ramach jego działań decyzyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 29-48)

### 3.3. Komitet LGR

Opis stanu  
faktycznego

Skład Komitetu LGR spełniał zasady trójsektorowości. Przedstawiciele podmiotów sektora społecznego i gospodarczego stanowili ponad 50% składu Komitetu. W składzie Komitetu było co najmniej po 3 przedstawiciele sektora publicznego, społecznego i gospodarczego. Przestrzegano zasady nielączenia funkcji członka Komitetu LGR z pełnieniem funkcji członka innego organu LGR.

Członkowie zarządu, organu kontroli wewnętrznej oraz Komitetu nie byli zatrudniani w biurze LGR na podstawie umów o pracę lub innych umów o podobnym charakterze.

(dowód: akta kontroli str. 11-25)

Zasady i procedury funkcjonowania Komitetu zostały określone w regulaminie Komitetu, w tym zasady: prowadzenia posiedzeń Komitetu, wyłączenia z obrad członka Komitetu, podejmowania uchwał.

(dowód: akta kontroli str. 559-561)

Zmiany w regulaminie Komitetu dotyczyły m.in.: możliwości podejmowania uchwał, gdy po wyłączeniu się członka Komitetu brakuje kworum oraz wprowadzenia zakazu zawierania przez członków tego organu umów o pracę lub cywilnoprawnych z podmiotami ubiegającymi się o dofinansowanie, których przedmiotem jest doradztwo w zakresie przygotowania wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 562-569)

W latach 2011-2014 przeprowadzono 11 szkoleń dla pracowników Biura PLGR i członków organów PLGR finansowanych ze środka 4.1. Członkowie Komitetu uczestniczyli w 3 jednodniowych szkoleniach zorganizowanych przez PLGR, których tematem było m.in. ocena wniosków o dofinansowanie<sup>82</sup> oraz w organizowanych w 2009 r. na zlecenie Ministra RiRW szkoleniach dla przyszłych beneficjentów osi 4. Od 2012 r. w 5 szkoleniach uczestniczyli pracownicy Biura.

(dowód: akta kontroli str. 1616-1617, 1618-1648)

Na ww. szkolenia wydatkowano środki w łącznej kwocie 19,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 839-840)

<sup>80</sup> Terminy zatrudnienia: 01.12.2010 r. – 1 osoba, 17.02., 01.04, 18.04, 28.04, 01.06. 01.10.2011 r. po jednej osobie.

<sup>81</sup> W zakresach czynności pracowników nie wskazano zadań polegających na opracowywaniu streszczeń wniosków o dofinansowanie.

<sup>82</sup> W dniu: 20.08.2011 r., 16.09.2011 r., 17.09.2011 r.

Dyrektor Biura wyjaśnił, że członkowie organów, jak i pracownicy biura uczestniczyli w szeregu innych szkoleń, spotkań poświęconych wdrażaniu Osi 4, w tym adresowanych do członków Komitetu dot. procesu oceny wniosków. Szkolenia te realizowane były bezkosztowo przez PLGR lub też organizatorem był Samorząd Województwa Pomorskiego czy też odbywały się w ramach współpracy sieci Maszoperia Pomorskich LGR. Dodatkowo na zaproszenie PLGR w posiedzeniu Komitetu... uczestniczyła w części nie dotyczącej oceny wniosków ... Dyrektor Departamentu PROW ... z prezentacją dotyczącą doświadczeń z oceny wniosków. ...każdy nowo wybrany członek Komitetu ... został przeszkolony przez Biuro PLGR w zakresie procedury oceny wniosków ...

(dowód: akta kontroli str. 2391-2392, 2398)

W dołączonych do wyjaśnień list obecności wynika, że w spotkaniu (M...) realizowanym w ramach środka 4.2. w dniu 06.11.2012 r. z PLGR uczestniczyła jedna osoba, a w spotkaniu szkoleniowym organizowanym przez Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w dniu 30.05.2012 r. cztery osoby z PLGR.

(dowód: akta kontroli str. 2399-2410, 2417-2433)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. PLGR nie uregulowała w przyjętym Regulaminie udzielania zamówień w oparciu o zapytania ofertowe<sup>83</sup>: sposobu potwierdzenia daty złożenia oferty, określenia formy złożenia oferty, zabezpieczenia jej treści i potwierdzenia liczby złożonych ofert. W badanym zamówieniu na organizację wyjazdu studyjnego do Holandii<sup>84</sup>, w którym termin składania ofert upływał 15.07.2013 r., została m.in. złożona oferta z 12.07.2013 r. z ceną 89.200 zł oraz oferta z 15.07.2013 r. z ceną 89.100 zł. PLGR zawarła umowę z oferentem, który złożył ofertę z 15.07.2013.

(dowód: akta kontroli str. 518-520, 2237-2238)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że nie wymaga się od oferentów zabezpieczenia treści złożonych ofert, bo mogą one być składane w wersji elektronicznej lub faksem, a za datę wpływu uznaje się datę faktycznego dotarcia treści oferty do wiadomości PLGR.

(dowód: akta kontroli str. 2321)

2. PLGR nie udokumentowała przy udzielaniu zamówień na organizację wyjazdów studyjnych<sup>85</sup>, mimo zapisów § 2 pkt 7<sup>86</sup> Regulaminu zamówień, upublicznienia zapytania ofertowego, w tym: daty zamieszczenia zapytania na stronie internetowej Stowarzyszenia, daty umieszczenia zapytania na tablicy ogłoszeń i daty przesłania zapytania ofertowego pocztą lub drogą elektroniczną do minimum 3 firm świadczących w ramach prowadzonej przez nich działalności dostawy lub usługi będącej przedmiotem zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 2235)

<sup>83</sup> Obowiązującym od 26.04.2011 r. Dalej regulamin zamówień.

<sup>84</sup> Wyjazd do Holandii - umowa nr 00691-6173-SW1102214/13,

<sup>85</sup> Wyjazd do Meklemburgii – umowa nr 00202-6173-SW1100639/12/12 z 03.10.2012 r., wyjazd do Holandii - umowa nr 00691-6173-SW1102214/13, wyjazd do Bułgarii umowa nr 00636-6173-SW1101916/13 z 17.04.2013 r.

<sup>86</sup> Zamawiający powinien udokumentować: a) fakt upublicznienia zapytania ofertowego, treść zapytania ofertowego, fakt informacji o wyborze oferty lub unieważnieniu postępowania, Dokumentacja podlega przechowaniu przez okres wymagany stosowanie do Umowy o warunkach i sposobie realizacji Lokalnej ... z dnia 29.10.2010 r.

Dyrektor Biura wyjaśnił, że *fakt upublicznienia oraz dokumenty potwierdzające dostępne są w wersji elektronicznej na skrzynkach emaliowych oraz na stronie internetowej PLGR. Datą umieszczenia zapytania ofertowego jest data jego sporządzenia, zapytania ofertowe są wywieszone na tablicy do ostatniego dnia składania ofert...Datą umieszczenia na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń jest data sporządzenia zapytania ofertowego.*

(dowód: akta kontroli str. 2321)

NIK zwraca uwagę, że data sporządzenia dokumentu nie może być uznana za datę jego upublicznienia.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

PLGR zapłaciła za 200 szt. pamięci USB 5.500 zł netto<sup>87</sup> (6765,00 zł brutto) ujętych na fakturze nr FV/13/05/2012 z 08.05.2012 r., mimo że przedmiotem umowy 1/01/2012 z 26.03.2012 r. był zakup m.in. 200 szt. pamięci USB za cenę netto za 1 szt. 14,80 zł, (całość 3.640,80 zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 2243-2244)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że różnica wynika ze specyfikacji zapytania ofertowego, na którym widniały dwa rodzaje pamięci USB „zwykła” i według „indywidualnego projektu”. W wyniku rozmów z Wykonawcą protokolarnie wybrano wykonanie pamięci USB wg „indywidualnego projektu”.

(dowód: akta kontroli str. 2324-2325)

Do złożonych wyjaśnień Dyrektor Biura dołączył ofertę sprzedaży z wyszczególnieniem obu rodzajów pamięci USB, ale nie dołączył protokołu wyboru zakupu droższej pamięci USB. W toku czynności kontrolnych, PLGR przedłożyła dwa protokoły zmiany zakupywanych materiałów, w których nie opisano wyboru droższej pamięci USB, natomiast opisano inne towary wyszczególnione na ww. fakturze.

(dowód: akta kontroli str. 2243-2244, 2324-2325, 2351-2352)

Ocena częściowa

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

#### IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych.

#### 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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

<sup>87</sup> Cena netto za 1 szt. – 27,50 zł.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Szczecin, dnia ..... lipca 2014 r.

Kontroler

*Radosław Kropiowski*  
*główny specjalista k.p.*

.....

Dyrektor

Delegatury NIK w Szczecinie

.....