



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU. 410.003.01.2018

P/18/080

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/080 – Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER w latach 2015-2018
Okres objęty kontrolą	Lata 2015–2018 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Rafał Padrak, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLU/41/2018 z dnia 20 marca 2018 r. 2. Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/53/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 4 i 5)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Owocowy Szlak” (dalej: „LGD”, „LGD Owocowy Szlak”), ul. Lubelska 4, 24-300 Opole Lubelskie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Wróbel – Prezes Zarządu LGD (dowód: akta kontroli tom I str. 12)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

LGD zapewniła warunki do realizacji LSR². Zgodnie z umową ramową³ pracownicy Biura LGD zatrudnieni byli w wymaganym wymiarze etatowym a Biuro LGD zostało wyposażone w odpowiedni sprzęt. Udzielane przez pracowników Biura LGD nieodpłatne doradztwo było w prawidłowy sposób ewidencjonowane. Zarząd LGD zapewnił swobodny i niedyskryminujący dostęp do członkostwa w stowarzyszeniu. Wybór przez Walne Zebranie Członków (dalej: WZC) składu organu decyzyjnego LGD był jednak zawężony wyłącznie do kandydatów proponowanych przez Zarząd, co ograniczało kompetencje WZC w tym zakresie wynikające z art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności⁴. Działania informacyjne podejmowane przez LGD były – poza przypadkami uchybień stwierdzonymi w dwóch spośród 11 rodzajów działań – zgodne z Planem Komunikacji określonym w LSR.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Strategii Rozwoju Lokalnego kierowanego przez społeczność na lata 2016-2022 dla obszaru Lokalnej Grupy Działania „Owocowy Szlak”.

³ Umowa o warunkach i sposobie realizacji strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność nr 00001-6933-UM0320014/15 z dnia 18 maja 2016 r. zawarta przez LGD Owocowy Szlak z Województwem Lubelskim, zwana „umową ramową”.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 140, dalej: ustawa o RLKS.

Istotne nieprawidłowości, polegające na nieprzebrzeganiu przepisów ustawy o RLKS, ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁵ lub postanowień umowy ramowej, stwierdzono przy wyborze operacji w objętych niniejszą kontrolą naborach 2-5/2017. Dotyczyły one:

- dokonania wyboru operacji niezgodnych z PROW 2014-2020⁶ i LSR (tj. operacji, które nie przyczyniały się bezpośrednio do realizacji celów określonych w LSR i były niezgodne z opisem celu szczegółowego 3.2 LSR) w naborach 4/2017 i 5/2017,
- zamieszczania informacji o dokumentach wymaganych do przedłożenia w publikowanych w naborach 2-5/2017 ogłoszeniach, które mogły wprowadzić w błąd potencjalnych beneficjentów,
- niezgodności kryteriów wyboru operacji⁷ z postanowieniami LSR, co skutkowało brakiem punktowania w naborach na podejmowanie działalności gospodarczej operacji sprzyjających opiece, integracji i zorganizowaniu czasu wolnego seniorom (jednej z grup defaworyzowanych wg LSR).

LGD założyła i prowadziła stronę internetową, jednak nie dochowała obowiązku niezwłocznego opublikowania na tej stronie informacji wymienionych w § 5 ust. 1 pkt 24 lit. b, c, d, e umowy ramowej, w szczególności informacji o sposobie wykorzystania w 2017 r. środków finansowych otrzymanych tytułem wyprzedzającego finansowania.

LGD przeprowadzała nabory wniosków o wsparcie operacji realizujących cele LSR zgodnie z harmonogramem uzgodnionym z Zarządem Województwa Lubelskiego (dalej: ZW). Na 31 marca 2018 r. ZW podpisał umowy z wnioskodawcami wybranymi przez LGD na kwotę 1.640,1 tys. zł, stanowiącą 20,5% puli środków finansowych do wydatkowania do 2023 r. Zadeklarowane przez wnioskodawców efekty realizacji zadań w wybranych do dofinansowania przez Radę LGD operacjach, umożliwiają osiągnięcie w latach 2016-2018 poziomu wskaźników produktu zaplanowanych na ten okres.

Środki finansowe otrzymane przez LGD na wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji zostały wykorzystane gospodarnie i zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie wspierającej⁸. Do 31 grudnia 2017 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 540,1 tys. zł, tj. 60,6% otrzymanego wsparcia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji inicjatywy LEADER w ramach PROW 2014-2020

Opis stanu faktycznego

1.1. Umowa ramowa została zawarta pomiędzy Samorządem Województwa Lubelskiego a LGD Owocowy Szlak 18.05.2016 r. Umowa ta określa prawa i obowiązki stron w zakresie warunków i sposobu realizacji LSR, która przewiduje finansowanie w ramach programów PROW 2014-2020 i PO RYBY 2014-2020, ze środków funduszy EFRROW i EFMR.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1460, ze zm., dalej: „ustawa w zakresie polityki spójności”.

⁶ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

⁷ Stanowiących załącznik do Procedury wyboru i oceny operacji w ramach LSR, będącej Załącznikiem Nr 3 do umowy ramowej.

⁸ Umowa o przyznaniu pomocy Nr 00019-6937-UM0300020/16 z 13.07.2016 r. zawarta pomiędzy Województwem Lubelskim a LGD „Owocowy Szlak”.

Umowa ramowa była pięciokrotnie zmieniana: aneksem nr 1 z 17.10.2016 r., aneksem nr 2 z 14.02.2017 r., aneksem nr 3 z 12.06.2017 r., aneksem nr 4 z 11.10.2017 r. i aneksem nr 5 z 21.03.2018 r. Aneks nr 3 dotyczył zmian w treści umowy ramowej. Aneksy nr 1, 2, 4 i 5 dotyczyły zmian w załączniku nr 1 do umowy ramowej, tj. LSR⁹. Zmiany LSR były dokonywane po podjęciu uchwał przez WZC¹⁰. Zmiany dotyczyły m.in. grup docelowych, przedsięwzięć i działań, beneficjentów, wielkości dofinansowania, przesunięcia środków. Aneksem nr 5 zmieniono grupę defaworyzowaną. Było to spowodowane zmianą sytuacji społeczno-gospodarczej na obszarze LGD. Określona pierwotnie grupa defaworyzowana – Bezrobotne kobiety w wieku 30+ skorzystała ze wsparcia na podjęcie działalności gospodarczej z innych środków (RPO Działanie 9.3). Po przeprowadzonych naborach wniosków widoczny był brak zainteresowania wsparciem przez tę grupę. Dodatkowo wprowadzenie zmiany poparte było wnioskami i rekomendacjami z przeprowadzonego warsztatu refleksyjno – analitycznego. Nowa grupa defaworyzowana odnosiła się do wszystkich bezrobotnych kobiet, bez ograniczeń wiekowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 40-83, 112-113)

1.2. Biuro LGD rozpoczęło działalność w 2009 r. Od 31.12.2015 r. LGD wynajmuje od Gminy Opole Lubelskie lokal biurowy składający się z trzech pomieszczeń o łącznej powierzchni użytkowej 42 m², znajdujący się w budynku przy ul. Lubelskiej 4¹¹. W ramach umów najmu LGD korzysta m.in. z dostępu do mediów, w tym linii telefonicznej i łącza internetowego. W okresie objętym kontrolą LGD miała zawarte dwie umowy z partnerem jednej z sieci komórkowych, korzystając z pakietu usług związanych z korzystaniem z dwóch numerów telefonu komórkowego, w tym pakietów internetowych. Biuro LGD zostało wyposażone w sprzęt biurowy¹² oraz komputerowy¹³. Komputery są podłączone do sieci Internet.

(dowód: akta kontroli tom I str. 13, 14, 21-24, 84-89, 197-202, tom II str. 4-28)

1.3. LGD była zobowiązana na mocy § 5 ust. 1 pkt 4 umowy ramowej do zapewnienia obecności przynajmniej jednego pracownika Biura (lub członka zarządu¹⁴). Biuro LGD było czynne od poniedziałku do piątku w godzinach 7.30-15.30. Informacja na ten temat była zamieszczona na tabliczce przy drzwiach wejściowych do Biura LGD oraz na stronie internetowej LGD. Analiza list obecności pracowników Biura LGD wykazała, że LGD zapewniło obecność pracowników Biura w godzinach jego pracy, zgodnie z ww. postanowieniem umowy ramowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 13, 15-17, 18, 25-39, 56-64)

1.4. LGD w § 5 ust. 1 pkt 15 umowy ramowej zobowiązała się do zatrudnienia pracowników o kwalifikacjach nie niższych niż określone w opisie stanowisk, o których mowa w załączniku do umowy ramowej, a także zapewnienia szkolenia członków organu decyzyjnego i pracowników Biura LGD zgodnie z planem określonym w załączniku do umowy ramowej¹⁵.

Zgodnie z opisem stanowisk pracowników LGD, stanowiącym załącznik nr 6 do umowy ramowej, w LGD zatrudniony miał być Kierownik Biura, główny księgowy Biura oraz specjaliści ds. projektów. Pracownicy LGD spełniali wymagane

⁹ w szczególności Rozdział III Diagnoza – opis obszaru i ludności, Rozdział V Cele i wskaźniki, Rozdział VII Plan działania.

¹⁰ Uchwały WZC: Nr 7/2016 z 04.10.2016 r., Nr 1/2017 z 24.01.2017 r., Nr 11/2017 z 29.09.2017 r., Nr 5/2018 z 27.02.2018 r.

¹¹ Umowy najmu z 31.12.2015 r., 30.12.2016 r., 28.04.2017 r.

¹² W dacie oględzin 10.04.2018 r. m.in.: szafy duże – 6 szt., szafy małe – 2 szt., szafy metalowe – 3 szt., biurka – 4 szt., krzesła – 10 szt., stoliki – 2 szt., rzutnik – 1 szt., skaner – 1 szt., ksero – 1 szt., niszczarka – 2 szt., telefony – 4 szt. w tym 2 stacjonarne i 2 komórkowe, wg stanu na 18.05.2016 r. m.in.: szafy aktowe wysokie – 6 szt., biurka – 4 szt., krzesła – 10 szt., telefony stacjonarne – 2 szt., telefony komórkowe – 2 szt., drukarka – 2 szt., skaner, niszczarki – 2 szt., ksero.

¹³ W dacie oględzin 10.04.2018 r.: laptopy - 2 szt., jednostki centralne – 4 szt., monitory – 4 szt., wg stanu na 18.05.2016 r.: 4 zestawy komputerowe, 2 laptopy.

¹⁴ Zapis o członku zarządu został wprowadzony aneksem nr 3 do umowy ramowej.

¹⁵ W wyniku zawarcia aneksu nr 3 do umowy ramowej od 12.06.2017 były to punkty 15 i 15a.

kwalifikacje i posiadali wymagane doświadczenie zawodowe, za wyjątkiem jednego pracownika, który nie posiadał wykształcenia wyższego magisterskiego, lecz licencjat i był w trakcie uzupełniających studiów magisterskich.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, tom II str. 500-501)

Plan szkoleń dla członków organu decyzyjnego i pracowników Biura LGD na lata 2016-2021, stanowiący załącznik do umowy ramowej¹⁶, był sporządzony na okresy półroczne i przewidywał od II półrocza 2016 r. do II półrocza 2017 r. realizację dwóch szkoleń wewnętrznych dla członków Zarządu, Rady LGD, pracowników Biura LGD oraz ośmiu szkoleń zewnętrznych dla pracowników Biura LGD. W ww. okresie członkowie Zarządu, Rady LGD oraz pracownicy Biura LGD wzięli udział łącznie w 10 szkoleniach. Szkolenia zawarte w Planie szkoleń odpowiadały zakresowi tematycznemu przeprowadzonych szkoleń.

(dowód: akta kontroli tom I str. 19-20, tom II str. 500-501)

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 umowy o przyznanie pomocy na wsparcie funkcjonowania LGD¹⁷, LGD jako beneficjent zobowiązała się do zatrudniania pracowników w łącznym wymiarze określonym w § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 października 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020¹⁸, przy czym przeciętny wymiar zatrudnienia miał być weryfikowany jako średnia arytmetyczna liczby etatów w okresie od dnia zawarcia umowy (tj. od 13.07.2016 r.) do dnia złożenia wniosku o płatność. Stosownie do § 12 ust. 1 pkt 2 lit. c rozporządzenia w sprawie wsparcia na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji, LGD była zobowiązana do zatrudnienia pracowników w łącznym wymiarze co najmniej czterech etatów¹⁹.

Przeciętny wymiar zatrudnienia w LGD od 13.07.2016 r. do 13.04.2018 r. wyniósł 4,05 etatu (LGD nie złożyła wniosku o płatność).

(dowód: akta kontroli str. tom I str. 15-17, 25-39, 56-64)

1.5. Zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 1 pkt 5 umowy ramowej pracownicy Biura LGD byli obowiązani do bezpłatnego świadczenia doradztwa w zakresie przygotowywania wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność na operacje realizujące cele LSR.

Do badań kontrolnych wybrano pierwszych 10 osób/podmiotów, ujętych w prowadzonej przez LGD „Liście ogólnej doradztwa”, którym udzielono doradztwa w czerwcu 2016 r., tj. po zawarciu umowy ramowej, a także 13 osób/podmiotów, które wykazane zostały na „Liście usług doradczych” świadczonych przez LGD w marcu 2017 r. przy naborach nr 4/2017 i nr 5/2017 w ramach przedsięwzięcia 3.2.1 „Wsparcie innowacyjnej działalności w sektorze usług” PROW na lata 2014-2020.

Z wyciągów z podstawowego rachunku bankowego LGD oraz wpłat dokonanych do kasy LGD wynikało, że nie dokonali oni wpłat na rzecz LGD z tytułu świadczonych na ich rzecz usług doradczych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, 100, tom II str. 529)

¹⁶ W wersji z 12.12.2017 r.

¹⁷ Umowa o przyznaniu pomocy Nr 00019-6937-UM0300020/16 z 13.07.2016 r. zawarta pomiędzy Województwem Lubelskim a LGD „Owocowy Szlak”.

¹⁸ Dz. U. poz. 1822, dalej: rozporządzenie w sprawie wsparcia na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji.

¹⁹ LGD realizuje LSR dwufunduszowy, w którym EFRROW jest funduszem wiodącym, a jego obszar na koniec 2013 r. był zamieszkały przez 61.803 osoby.

1.6. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 6 umowy ramowej LGD powinna prowadzić na bieżąco ewidencję udzielanego doradztwa w formie rejestru lub oświadczeń podmiotów, którym udzielono doradztwa oraz przedmiotu doradztwa, w tym nazwy programu, w zakresie którego udzielono doradztwa, a także naboru, którego dotyczy i numeru zawartej umowy o udzielenie wsparcia²⁰.

Od dnia zawarcia umowy ramowej LGD prowadzi na bieżąco ewidencję doradztwa w formie list usług doradczych świadczonych przez Biuro LGD, dla poszczególnych lat (listy ogólne doradztwa, listy doradztwa telefonicznego oraz listy usług doradczych świadczonych przez Biuro LGD w poszczególnych naborach prowadzonych w ramach PROW i PO RYBY). Ww. listy usług doradczych nie zawierały informacji o numerze zawartej umowy. Informacje na ten temat były podawane w liście usług doradczych świadczonych beneficjentom, prowadzonej od 2018 r.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że ewidencja doradztwa prowadzona w formie list usług doradczych świadczonych przez Biuro LGD w poszczególnych naborach nie zawiera miejsca na wpisanie numeru umowy, ponieważ dotyczy etapu wnioskowania o dofinansowanie. Wnioskodawca nie posiada w tym czasie podpisanej umowy. Umieszczanie kolumny dotyczącej numeru umowy na tym etapie LGD uznało za bezzasadne. Nie ma ogólnego wzoru listy doradczej i LGD może zastosować stworzone przez siebie rozwiązanie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, 93-99, 101-102, 601-605)

1.7. Według stanu na 31.03.2018 r. z usług doradczych zrealizowanych w ramach poszczególnych naborów skorzystało łącznie 110 osób/podmiotów, z których 98 złożyło wnioski o przyznanie pomocy objętej działaniem Leader (89,1%). W grupie tej operacje 83 osób/podmiotów (84,7%) zostały wybrane przez organ decyzyjny LGD, z tego 10 wybranych operacji nie mieściło się w limicie środków finansowych (w tym pięć grantów w ramach limitu środków przeznaczonych na projekt grantowy). Ostatecznie na koniec marca 2018 r. Zarząd Województwa Lubelskiego (dalej: ZW) zawarł umowy z 14 osobami/podmiotami (co stanowiło 14,3% osób/podmiotów, które złożyły wnioski).

W przypadku dwóch osób/podmiotów (2% z tych, którzy skorzystali z doradztwa i złożyli wnioski), ich wnioski nie zostały wybrane do dofinansowania z przyczyn formalnych - zostały ocenione jako niezgodne z programem.

Wszystkie umowy w ramach działania LEADER (14) zostały zawarte po dokonaniu uzupełnień wniosków o udzielenie wsparcia poprzez złożenie wyjaśnień lub odpowiednich dokumentów, stosownie do art. 21 ust. 1a-1c ustawy o RLKS (obowiązującego od 2.09.2017 r.).

Na podstawie „ankiet monitorujących” zespół ds. monitoringu wdrażania LSR (złożony z Kierownika Biura LGD i Głównego Księgowego) opracował półroczne raporty, które obejmowały m.in. efektywność udzielanego doradztwa w Biurze LGD. W raportach tych stwierdzono m.in.:

- w II półroczu 2016 r. (dane oparte o 17 ankiet monitorujących) wszyscy ankietowani ocenili, że udział w doradztwie z pracownikiem Biura spełniał ich oczekiwania, a 76,5% uznało go jako przydatny w bardzo wysokim stopniu (13 osób). Wszyscy ankietowani stwierdzili, że zapoznali się z warunkami otrzymania wsparcia i wiedzą jakie dokumenty i kiedy trzeba będzie złożyć. 94% stwierdziło, że planuje ubiegać się o wsparcie;

- w I półroczu 2017 r. (na podstawie 164 ankiet monitorujących) 100% ankietowanych oceniło, że udział w doradztwie spełniał ich oczekiwania, w tym tylko

²⁰ o którym mowa w art. 35 ust. 1 lit. b rozporządzenia nr 1303/2013.

6,7% (11 osób) uznało go jako przydatny w „średnim stopniu”. Tylko jedna osoba stwierdziła, że podczas doradztwa nie została zapoznana z terminem i miejscem złożenia dokumentów. 96,3% ankietowanych (158 osób) potwierdziło, że planują ubiegać się o wsparcie;

- w II półroczu 2017 r. (na podstawie 83 ankiet monitorujących) wszyscy ankietowani ocenili, że udział w doradztwie spełniał ich oczekiwania, w tym jedynie 7,2% (6 osób) uznało świadczone doradztwo za przydatne w „średnim stopniu”, natomiast pozostałe osoby oceniły je jak przydatne w stopniu wysokim i bardzo wysokim. 100% uczestników potwierdziło, że zapoznali się z warunkami otrzymania wsparcia i wiedzą jakie dokumenty i kiedy trzeba będzie złożyć, a także, że wszyscy planują o nie ubiegać się.

(dowód: akta kontroli tom I str. 95-99, 101-102, 115-124)

1.8. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 27 umowy ramowej LGD była zobowiązana do opracowania harmonogramów realizacji Planu Komunikacji i składania ich ZW w terminie do 30 listopada każdego roku realizacji LSR, na rok następny, a w przypadku pierwszego roku realizacji LSR – w terminie 30 dni od dnia podpisania umowy. Harmonogram realizacji Planu komunikacji w 2016 r. został przedłożony do UMWL 17.06.2016 r. LGD opracowała harmonogramy działań Planu Komunikacji na lata 2017 i 2018, które przekazała do UMWL odpowiednio 30.11.2016 r. i 30.11.2017 r. LGD nie otrzymała od ZW zaleceń do wprowadzenia zmian w przedłożonych harmonogramach realizacji Planu Komunikacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 92, 103-111)

1.9. LGD zobowiązała się w § 5 ust. 1 pkt 8 umowy ramowej do rozpowszechniania informacji o zasadach przyznawania pomocy na realizację operacji w ramach LSR, a także do realizacji Planu Komunikacji, który stanowi załącznik nr 5 do LSR (będącego załącznikiem do umowy ramowej).

W Planie Komunikacji ujęto 11 rodzajów działań komunikacyjnych oraz określono odpowiadające im środki przekazu, odbiorców, wskaźniki oraz budżet. Badania kontrolne wykazały, że w dziewięciu przypadkach LGD osiągnęła w latach 2016²¹-2017 zaplanowane wskaźniki. Dotyczyło to w szczególności:

- świadczenia usług informacyjnych i doradczych, zarówno bezpośrednich jak i telefonicznych (111 w 2016 r. i w 588 w 2017 r.),
- wykorzystania Internetu (łącznie 26.206 wejść w 2016 r. na stronę internetową oraz na konto LGD na portalu społecznościowym oraz 168.522 wejść w 2017 r.),
- organizowania spotkań informacyjnych, seminariów, szkoleń (w 2016 r. w spotkaniu informacyjnym, seminarium i dwóch szkoleniach wzięło udział 130 osób, natomiast w 2017 r. w sześciu szkoleniach, ośmiu spotkaniach informacyjnych i konferencji uczestniczyły razem 273 osoby),
- zrealizowania dwóch wyjazdów studyjno-szkoleniowych,
- opublikowania 16 artykułów prasowych (w tym 12 w 2017 r.), informacji w ramach programu telewizyjnego (w 2016 r.) oraz audycji radiowej (w 2017 r.).

Przedstawiciele LGD uczestniczyli w czterech przedsięwzięciach (imprezach) odbywających się poza jej terenem (po dwóch w 2016 r. i w 2017 r.), a także w szkoleniach zorganizowanych przez instytucje zewnętrzne (12 w 2016 r. i 14 w 2017 r.). Utrzymywali kontakty z mieszkańcami obszaru LGD, a także z liderami, sołtysami i radnymi.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, 103-111, 141-173, tom II str. 443-468)

1.10. W Sprawozdaniu z realizacji LSR za 2017 r. skuteczność działań Biura LGD (animacyjnych, informacyjno-promocyjnych, doradczych) została wysoko oceniona. Biuro organizuje przedsięwzięcia skierowane do społeczności lokalnej, w których

²¹ Według harmonogramu w 2016 r. Plan komunikacji realizowany był od II kwartału (od 18.05.2016 r.)

udział bierze duża liczba odbiorców. Jednak z powodu dużej ilości zadań biurowych wynikających z procedur oraz wdrażania dwóch funduszy (PROW i PO RYBY) liczba działań jest niewystarczająca. Rekomendowano zwiększenie liczby przedsięwzięć aktywizujących społeczność lokalną.

Uchwałą Zarządu LGD nr 27/2016 z 20.12.2016 r. ustalone zostały zasady bieżącego monitorowania wdrażania LSR za pomocą ankiet monitorujących oraz innych danych dotyczących wdrażania LSR. Na ich podstawie zespół do spraw monitoringu wdrażania LSR (powołany przedmiotową uchwałą w składzie Kierownik oraz Główny Księgowy Biura) sporządzał raz na pół roku raport z czynności monitorujących wdrażanie LSR.

W II półroczu 2016 r. sporządzone zostały ankiety monitorujące oceniające realizację czterech działań LGD o charakterze szkoleniowo-informacyjnym i jednego wyjazdu studyjno-szkoleniowego. Wszyscy ankietowani (120 osób) potwierdzili, że przedsięwzięcia spełniały ich oczekiwania, w tym 87,5% (105 osób) stwierdziło, że „w bardzo wysokim stopniu”, a ich tematykę uznali za przydatną. Wszyscy uczestnicy szkoleń i seminariów (102 osoby) potwierdzili, że dzięki nim zapoznali się z warunkami naborów i możliwościami pozyskania środków finansowych na planowane przedsięwzięcia. 100% uczestników (20 osób) szkolenia obejmującego zasady przygotowania wniosków na konkretne przedsięwzięcie potwierdziło, że dzięki niemu wie jak wypełnić wniosek, a w przypadku 90% osób biorących udział w szkoleniu z możliwości pozyskania wsparcia potwierdziło nabycie wiedzy o procedurze przeprowadzania naborów i oceny wniosków. Ponad 98% badanych (118 na 120) uznało jako wystarczające formy informowania o szkoleniach i wyjazdach (telefonicznie, mailowo, przez informacje na stronie internetowej, koncie na popularnym portalu społecznościowym, w prasie lokalnej czy też pismem).

W I półroczu 2017 r. sporządzonych zostało 218 ankiet monitorujących, oceniających realizację 11 działań LGD, w tym siedmiu spotkań informacyjnych na temat wdrażania LSR 2016-2022 zorganizowanych dla lokalnej społeczności, trzech szkoleń (w tym dwóch w ramach PROW i jednego PO RYBY) i konferencji dotyczącej Funduszu Rybackiego. 94,5% ankietowanych (206) „bardzo wysoko” i „wysoko” oceniło przeprowadzone przedsięwzięcia, 4,6% (10) uczestników „średnio”, a 0,9% „nisko” (2 osoby). 97% (213) uczestników potwierdziło, że dzięki udziałowi w przedsięwzięciach zapoznało się z warunkami naboru i otrzymania wsparcia w ramach PROW i LSR, a tylko 3% oceniło je negatywnie. 95% badanych (95 osób na 100) uczestniczących w szkoleniach potwierdziło, że dzięki nim zapoznało się z procedurą naborów oraz oceną wniosków i sposobem ich wypełnienia. 99% uczestników szkoleń i konferencji (150 na 151) uznało za przydatną ich tematykę. 81% ankietowanych (177 osób na 218) zadeklarowała chęć skorzystania z dofinansowania.

W II półroczu 2017 r. zebrano 157 ankiet monitorujących, oceniających realizację sześciu przedsięwzięć LGD, w tym trzech szkoleń, dwóch konkursów kulinarnych i jednego wyjazdu studyjno-szkoleniowego. 98,1% (154) badanych oceniła wysoko lub bardzo wysoko zrealizowane działania, a tylko 1,9% (3 osoby) jako „średnio” spełniające ich oczekiwania. 95% (58 na 61) uczestników szkoleń wyraziło zainteresowanie przeprowadzanymi naborami w ramach PROW i PO RYBY, a 5% (3 osoby) nie były nimi zainteresowane. 91,8% ankietowanych zgłosiło chęć skorzystania z dofinansowania w ramach innych naborów z LSR, a 8,2% (5) nie było nimi zainteresowanych. Na 71 ankietowanych, którzy brali udział w wydarzeniach zorganizowanych dla mieszkańców obszaru LGD, wszyscy przyznali, że przyczyniły się one do integracji i aktywizacji lokalnej społeczności.

W ramach złożonych ankiet monitorujących Biuro LGD systematycznie pozyskiwało

informacje dotyczące populacji osób zainteresowanych planowanymi naborami, a także tematyki szkoleń, w jakiej potencjalni beneficjenci chcieliby uczestniczyć, co było wykorzystywane w bieżącej pracy LGD.

Ewaluacja wewnętrzna realizacji LSR za 2017 r. została przeprowadzona w lutym 2018 r. w formie warsztatu refleksyjnego, w którym uczestniczyło 29 osób, w tym dwóch przedstawicieli UMWL, członkowie organów LGD, przedstawiciele członków LGD i podmiotów z jej obszaru, a także pracownicy Biura LGD. Wnioski z warsztatu zostały zaprezentowane w pkt 1.18. i 3.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 114-124, tom II str. 388-407, 419-425)

1.11. Stosownie do § 5 ust. 1 pkt 16 umowy ramowej, LGD zobowiązała się do zapewnienia swobodnego i niedyskryminującego dostępu do członkostwa w LGD wszystkim podmiotom z obszaru LGD. Zgodnie z § 16 Statutu LGD władzami LGD są Walne Zebranie Członków (WZC), Zarząd, Rada oraz Komisja Rewizyjna. Zarząd kieruje całokształtem działalności Stowarzyszenia, reprezentuje je na zewnątrz, składa się z 5 do 9 członków wybieranych i odwoływanych przez WZC spośród członków LGD (§ 18 Statutu). Wybór Prezesa jest dokonywany przez członków LGD na WZC. Do kompetencji Zarządu LGD na podstawie § 18 ust. 5 lit. a Statutu należy m.in. przyjmowanie nowych członków. Nabycie i stwierdzenie utraty członkostwa w Stowarzyszeniu następowało na podstawie uchwały Zarządu LGD przyjętej zwykłą większością głosów (§ 10 ust. 3 Statutu LGD).

Zgodnie z § 10 ust. 1 Statutu LGD, członkiem zwyczajnym Stowarzyszenia może być pełnoletnia osoba fizyczna, która: 1) jest obywatelem polskim, mającym pełną zdolność do czynności prawnych i nie pozbawionym praw publicznych; 2) złoży deklarację członkowską; 3) akceptuje cele i sposób działania Stowarzyszenia. W odniesieniu do osoby prawnej, działającej przez swojego przedstawiciela członkiem LGD może być osoba, która: 1) złoży deklarację członkowską, uchwałą organu stanowiącego, 2) akceptuje statut, cele i sposób działania stowarzyszenia, 3) pisemnie rekomenduje osobę fizyczną do reprezentacji i działania w jej imieniu. Według stanu na 15.04.2018 r. członkami LGD było 172 podmiotów (osoby fizyczne i prawne, mające miejsce zamieszkania/siedzibę w siedmiu gminach obszaru LGD), spośród których 13 podmiotów uzyskało członkostwo po zawarciu umowy ramowej przez LGD. W okresie od 18.05.2016 r. do 15.04.2018 r. z członkostwa w LGD zrezygnowało 12 podmiotów.

Badania kontrolne przyjmowania osób w poczet członków LGD zostały przeprowadzone na próbie trzech podmiotów wybranych losowo. Uchwały stwierdzające członkostwo w LGD były podejmowane przez Zarząd po upływie od 4 do 20 dni od dnia złożenia deklaracji członkowskiej. Deklaracja członkowska osoby prawnej została podpisana zgodnie z zasadami reprezentacji tego podmiotu ujawnionymi w KRS.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, 176-185, 207-218)

Kierownik Biura LGD wyjaśniła, że LGD informowała lokalną społeczność o swoim działaniu, zakresie realizowanych zadań i możliwości uzyskania członkostwa przede wszystkim poprzez zamieszczanie informacji na stronie internetowej www.lgdowocowyszlak.pl, prowadzenie profilu na Facebook'u, a także systematyczne przekazywanie informacji (ustnych i pisemnych) na spotkaniach organizowanych dla lokalnej społeczności (w tym z udziałem lokalnych liderów), poprzez uczestnictwo przedstawicieli LGD w lokalnych imprezach i wydarzeniach. LGD zamieszczała także informacje w prasie lokalnej, a także udzielała doradztwa zarówno ogólnego jak i związanego z konkretnymi naborami. Informacje na ten temat były: zamieszczane w siedzibach j.s.t. z terenu działania LGD, w tym na ich stronach internetowych, przekazywane w kościołach podczas ogłoszeń oraz

w ramach organizowanych stoisk promocyjno-informacyjnych podczas przedsięwzięć organizowanych przez inne organizacje, które z LGD stale współpracują.

(dowód: akta kontroli tom I str. 174-175, tom II str. 443-467)

LGD przeprowadziła ewaluację zewnętrzną podsumowującą wdrażanie PROW na lata 2007-2014, w ramach którego były prowadzone badania rozpoznawalności²². Przeprowadzone badania ankietowe²³ wykazały m.in., że: 98% badanych respondentów znało nazwę LGD „Owocowy Szlak”, 76,5% uznało, że LGD jest bardzo dobrze lub dobrze znana w lokalnym środowisku; 91,8% badanych miało świadomość, że z pomocą LGD może ubiegać się o dofinansowanie projektów w ramach PROW; 63% respondentów uznało Internet za najlepszy sposób na dotarcie z informacjami na temat LGD „Owocowy Szlak” do mieszkańców danej gminy, 51,5% - imprezy organizowane przez LGD, 37,5% - ulotki, 34% - plakaty, bilbordy, 32% - prasę lokalną, 23,5% - informację w urzędzie.

W rekomendacjach raportu końcowego z ewaluacji wdrażania LSR z 2015 r. wskazywano m.in. na potrzebę podtrzymywania wysokiej rozpoznawalności i ugruntowanie pozytywnego wizerunku LGD poprzez organizowanie, współorganizowanie oraz uczestnictwo w imprezach lokalnych, regionalnych i ogólnopolskich, zorganizowanie większej liczby szkoleń, warsztatów i spotkań, zwłaszcza w zakresie tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw.

(dowód: akta kontroli tom I str. 219-248)

1.12. Organem decyzyjnym LGD jest Rada, do której kompetencji należy m.in. wybór operacji, które będą realizowane w ramach LSR oraz ustalenie kwoty wsparcia. Rada wybierana jest przez WZC spośród członków LGD, składa się z 15 osób (§ 17 ust. 6 lit. c, § 20 ust. 3-5 Statutu). Do kompetencji Zarządu LGD na podstawie § 18 ust. 5 lit. I Statutu należało m.in. przedkładanie WZC wniosku z propozycjami kandydatur do Rady.

(dowód: akta kontroli tom I str. 176-185)

1.13. Zakaz zatrudniania w LGD, na podstawie umów o pracę lub umów cywilnoprawnych, których przedmiotem jest wykonywanie obowiązków związanych z funkcjonowaniem Biura, osób świadczących odpłatne doradztwo na rzecz podmiotów ubiegających się o wsparcie realizacji operacji w ramach LSR lub będących członkami organu decyzyjnego, wynikał z § 5 ust. 1 pkt 18 umowy ramowej. Pracownicy Biura LGD nie byli członkami Rady LGD i przed przystąpieniem do realizacji LSR złożyli oświadczenia, że nie będą świadczyć odpłatnego doradztwa na rzecz podmiotów ubiegających się o wsparcie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 15-17, 25-39, 56-64)

1.14. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 2 lit. c umowy ramowej LGD zobowiązała się bezpiecznie przechowywać dokumentację związaną z wyborem operacji, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych²⁴. Zgodnie z art. 36 ust. 2 uodo LGD prowadziła dokumentację opisującą sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ich ochronę. Uchwałą Zarządu LGD z 14 marca 2016 r. wprowadzono m.in. Politykę Bezpieczeństwa Ochrony i Przetwarzania Danych Osobowych oraz Instrukcję Zarządzania Systemem Informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych, które odpowiadały wymogom wskazanym w rozporządzeniu

²² Ewaluacja wdrażania Lokalnej Strategii Rozwoju, potencjału, funkcjonowania oraz wizerunku LGD „Owocowy Szlak”. Raport końcowy, wykonany przez BIOSTAT w 2015 r., dalej: Raport końcowy z ewaluacji wdrażania LSR z 2015 r.

²³ metodą PAPI (ankiety face to face), 200 ankiet.

²⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 922, ze zm., dalej: uodo.

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r.²⁵

W LGD zastosowano środki techniczne i organizacyjne w celu zapewnienia ochrony przetwarzanych danych osobowych, tj. m.in. program antywirusowy chroniący komputery przetwarzające dane, zabezpieczenie sieci hasłem dostępu, obowiązek niszczenia na bieżąco dokumentów niepotrzebnych w niszczarce.

Zarząd LGD uchwałą z 25.04.2016 r., jako administrator danych osobowych (ADO), powołał Kierownik Biura LGD na administratora bezpieczeństwa informacji (ABI) wyznaczając zakres czynności. ABI został zgłoszony do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych w terminie przewidzianym art. 46b ust. 1 uodo i zarejestrowany w rejestrze ABI pod nr 7244/16²⁶. Pracownicy LGD posiadali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wystawione przez ADO, których wystawienie zostało ujęte w ewidencji pracowników upoważnionych do przetwarzania danych osobowych. Pracownicy LGD podpisali oświadczenia o zapoznaniu się z ustawą o ochronie danych osobowych, polityką bezpieczeństwa, instrukcją zarządzania systemem informatycznym, zobowiązali się do zachowania w tajemnicy wszystkich danych osobowych. ABI sporządzał dla ADO sprawozdania ze sprawdzenia zgodności przetwarzania danych osobowych z przepisami o ochronie danych osobowych, zawierające informacje wskazane w art. 36c ustawy o ochronie danych osobowych, z częstotliwością zgodną z zakresem zadań ABI (raz na pół roku). ABI w ww. sprawozdaniach stwierdzał m.in., że pracownicy są zapoznawani z przepisami o ochronie danych osobowych, postępują zgodnie z polityką bezpieczeństwa i instrukcją zarządzania systemami informatycznymi, dokumenty są przechowywane w zamkniętych szafach, a dostęp do danych osobowych posiadają tylko osoby upoważnione.

(dowód: akta kontroli tom I str. 13, 21-24, 25-39, 56-64, 262-305, tom II str. 497-499)

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu LGD, dotyczących działań podjętych w celu wdrożenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych²⁷), Stowarzyszenie jest w trakcie audytu, wypełnia kwestionariusz dotyczący podstawowej oceny ryzyka, który będzie podstawą do opracowania adekwatnych rozwiązań, stosownie do podejścia risk based approach. Poddawane analizie są istniejące procedury pod kątem ich modyfikacji do nowych instytucji prawnych oraz podejścia privacy by default oraz uprawnień osób, których dane przetwarzamy. Na chwilę obecną polski mechanizm akredytacji i certyfikacji nie został jeszcze opracowany, gdyż nowa Ustawa o ochronie danych osobowych nie została jeszcze uchwalona. Jeśli chodzi o kodeksy postępowania, to w sytuacji, gdy powstanie kodeks, którego zastosowanie LGD uzna za celowe (mając na uwadze swoje zadania, wielkości i rodzaj prowadzonej działalności), zostaną podjęte działania zmierzające do jego wdrożenia. LGD jest w trakcie opracowania procedury postępowania związanej z przypadkami naruszeń ochrony danych, procedura powstanie po dokonaniu analizy ryzyka.

(dowód: akta kontroli tom I str.84-89)

1.15. Dokumentacja dotycząca wyboru i realizacji LSR była przechowywana

²⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).

²⁶ https://eiodo.giodo.gov.pl/form_abi.shtml?form_id=22969

²⁷ Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, s. 1, obowiązujące od 25 maja 2018 r.

w siedzibie LGD. Obowiązek wynikający z § 5 ust. 1 pkt 20 umowy ramowej²⁸ nie dotyczył kontrolowanego LGD.

(dowód: akta kontroli tom I str. 13, 21-24, 25-39, 56-64)

1.16. LGD jest partnerem Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW). KSOW wojewódzki organizuje dla LGD szkolenia dotyczące wdrażania LSR, ogłasza konkursy, w których LGD może uczestniczyć jako wnioskodawca lub partner. KSOW jest organizatorem wielu przedsięwzięć w województwie, w których LGD uczestniczy. LGD nie współpracuje w Komitecie Monitorującym PROW. Komitet Monitorujący zajmuje się całym Programem. W przypadku, gdy na posiedzeniach komitetu zapadają decyzje dotyczące LEADERA przekazywane są one przez UMWL Lokalnym Grupom Działania na spotkaniach lub szkoleniach. LGD sporadycznie współpracuje z agencją płatniczą. Współpraca ta dotyczy jedynie konsultacji zmienianych dokumentów: wniosków o przyznanie płatności (WoPP), wniosków o płatność (WP) oraz instrukcji do ww. dokumentów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 84-89)

1.17. Przedstawiciel LGD „Owocowy Szlak” jest zastępcą członka Grupy Tematycznej ds. podejścia LEADER (GTL), działającej przy Grupie Roboczej do spraw Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich. Obowiązki te pełni Kierownik Biura LGD, uczestnicząc w posiedzeniach grupy tematycznej. Wyniki prac GTL są zawarte w protokołach z posiedzeń²⁹. Istotą działania GTL i zespołu roboczego ds. proceduralnych związanych z wdrażaniem podejścia LEADER, powołanego uchwałą GTL z 27 kwietnia 2017 r.³⁰ jest przekazywanie MRiRW stanowiska LGD w tematach, które w sposób szczególny dotyczą LGD, są to np. bieżące problemy związane z wdrażaniem LSR, pomoc we wdrażaniu LSR oraz konieczności wprowadzenia zmian w dokumentach w tym np. zmiana rozporządzeń czy wytycznych. Dokumentacja dostępna jest na stronie www.ksow.pl w zakładce Leader/Grupa Tematyczna ds. podejścia Leader. Dodatkowo projekt protokołu zawsze jest wysyłany przez sekretariat GTL do wszystkich jego członków celem skonsultowania jego treści. Członkowie GTL powinni przekazywać te protokoły pozostałym LGD w regionie. LGD po każdym posiedzeniu GTL sporządza notatkę i rozsyła ją drogą mailową dla wszystkich LGD lub kwestie omawiane są na spotkaniu sieci wojewódzkiej. Projektowane wytyczne MRiRW są konsultowane przez zespół roboczy na grupie LGD na Facebook’u. GTL i zespół roboczy ułatwiają konsultowanie dokumentów przygotowywanych przez MRiRW (rozporządzenia, wytyczne). Przedstawiciele poszczególnych regionów w GTL powinni konsultować wszystkie dokumenty z grupami w swoim regionie, ujednoczone stanowisko przekazać następnie do zespołu roboczego, który wypracowuje jednolite stanowisko dla MRiRW. Jest to metoda szerokiego konsultowania projektów zmian w rozporządzeniach, czy wytycznych MRiRW z LGD.

(dowód: akta kontroli tom I str. 84-89)

1.18. W Sprawozdaniu z realizacji LSR za 2017 r., na podstawie wyników warsztatu refleksyjnego podano m.in., że procedury nie są przyjazne dla wnioskodawców, są skomplikowane, obszerne. Wnioskodawcy nie chcą się z nimi zapoznawać. Istnieje również duża liczba wymagań i przepisów, proces oceny wniosków jest również skomplikowany i długotrwały. Trudnością we wdrażaniu LSR są również częste zmiany procedur wynikające ze zmiany wytycznych lub innych przepisów. Skutkiem

²⁸ Tj. obowiązek poinformowania zarządu województwa o miejscu przechowywania dokumentów dotyczących wyboru i realizacji LSR, jeżeli dokumenty przechowywane są poza siedzibą LGD, a w razie zmiany miejsca przechowywania tych dokumentów, poinformowania zarządu województwa o tej zmianie.

²⁹ <http://ksow.pl/leader-2014-2020/grupa-tematyczna-ds-podejscia-leader.html>

³⁰ Uchwała nr 5 z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie powołania zespołu roboczego ds. proceduralnych związanych z wdrażaniem podejścia LEADER.

jest niska jakość składanych wniosków. Niektóre przedsięwzięcia, pomimo ogłaszanych naborów, nie cieszą się zainteresowaniem. Zbyt długi czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosków powoduje również, że wnioskodawcy rezygnują z pozyskania dofinansowania. Trudność wnioskodawcom sprawia część finansowa biznesplanu. Wnioski są niewystarczająco przygotowane w przypadku nieskorzystania z usług doradczych, szkolenia dla wnioskodawców oraz doradztwa w Biurze LGD. Częstym przypadkiem jest korzystanie z doradztwa zbyt późno – ostatniego dnia naboru, gdy jest już za późno na podjęcie działań naprawczych. Nie wszystkie kryteria wyboru operacji są jednoznaczne i łatwe do oceny. Wątpliwości wnioskodawców i Rady LGD budzi w szczególności ocena innowacyjności i możliwość udowodnienia tego kryterium. Ponadto wnioskodawcy zgłaszają problem z zatrudnieniem pracowników (brak chętnych do pracy). Dodatkowo zaplanowana grupa defaworyzowana (kobieta 30 + powracająca na rynek pracy) nie korzystała ze wsparcia w ramach LSR. Powodem jest realizacja na obszarze LGD projektów finansowanych z RPO (działanie 9.3).

W wyjaśnieniach na temat barier we wdrażaniu LSR, Prezes Zarządu LGD poinformował m.in., że:

- współpraca z UM przebiega prawidłowo. Problemem jest duża liczba wniosków skierowana przez LGD z całego województwa spowodowana koniecznością osiągnięcia „kamieni milowych”;
- dokumenty przygotowywane przez ARiMR, w szczególności WoPP i WP, często się zmieniają;
- brak jest generatora wniosków, pliki Excel nie posiadają podstawowych formuł sprawdzających poprawność wypełnienia lub przenoszących dane z jednej części do drugiej części wniosku, komunikatów o błędach;
- karty weryfikacji WoPP, które muszą stosować SW, sprawiają, że beneficjenci, lub LGD otrzymują wezwania w błahych sprawach (błędy literowe, nieznaczące w ocenie biznesplanu poprawki), a badanie racjonalności zostało doprowadzone do granic absurdu (we wniosku wymagane jest przedłożenie ofert w przypadku gdy koszt jest „niestandardowy”, SW wymaga na każdy koszt przedłożenia minimum dwóch ofert. Po kilku miesiącach od złożenia WoPP często okazuje się, że ceny wzrosły);
- wnioskodawcy zobowiązani są przedłożyć dokumenty, które dostępne są w wersjach elektronicznych (CEiDG, wydruk z ksiąg wieczystych, KRS itp.). Dane dotyczące np. nieprowadzenia działalności gospodarczej (w wymaganym przez rozporządzenie³¹ czasie mogłyby być potwierdzane poprzez oświadczenie wnioskodawcy. Z punktu widzenia wnioskodawcy konieczne jest wprowadzenie rozwiązań uproszczających sposób udowodnienia niektórych wymagań wynikających z rozporządzenia lub kart oceny WoPP w taki sposób, aby wnioskodawca, nie musiał udowadniać, że nie chce wyłudzić dofinansowania (składanie oświadczeń pod groźbą kary za składanie fałszywych oświadczeń);
- brak decyzyjności/odwagi w SW sprawia, że SW występują w każdej sprawie o interpretację przepisów do MRiRW, na którą czeka się długo, co spowalnia ocenę WoPP;
- obowiązek zatrudnienia wynikający z § 5 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wdrażania operacji LSR³² jest trudny do zrealizowania w przypadku zdarzeń

³¹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 września 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego PROW na lata 2014-2020, Dz. U. z 2017 r. poz. 772, ze zm., zwane dalej rozporządzeniem w sprawie wsparcia na wdrażanie operacji w ramach LSR.

³² Pomoc na operację w zakresie określonym w § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a jest przyznawana, jeżeli operacja zakłada podjęcie we własnym imieniu działalności gospodarczej, do której stosuje się przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, i jej wykonywanie do dnia, w którym upłyne 2 lata od dnia wypłaty płatności końcowej, oraz:

losowych (np. osoba, która podjęła działalność gospodarczą i jest w trakcie realizacji operacji, jeszcze nie świadczy usług a ulegnie wypadkowi, jest w ciąży). Zgodnie z informacjami przekazanymi przez pracowników SW powinna zatrudnić pracownika, co w niektórych przypadkach jest niemożliwe do zrealizowania. Są to sytuacje sporadyczne, ale nie sprzyjają podejmowaniu decyzji o składaniu wniosków.

(dowód: akta kontroli tom I str. 84-89, tom II str. 366-407)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zawężenie wyboru członków Rady do kandydatów proponowanych przez Zarząd, co stanowiło ograniczenie kompetencji WZC wynikających z art. 4 ust. 4 ustawy o RLKS, według którego Rada jest wybierana przez WZC albo przez zebranie delegatów LGD, spośród członków LGD. Według § 20 ust. 4 Statutu LGD Rada wybierana jest przez WZC spośród członków LGD, jednakże zgodnie z § 18 ust. 5 lit. I tego Statutu, do obowiązków Zarządu należy przedkładanie WZC wniosku z propozycjami kandydatur do Rady.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że członkiem Rady LGD nie może zostać osoba, której kandydatura nie została przedłożona WZC przez Zarząd LGD. Procedura taka ma na celu zachowanie prawidłowego układu Rady z podziałem na gminy, sektory i odpowiednie zasady - zgodnie z umową ramową. Po zawarciu umowy ramowej nie zdarzyło się, żeby członkiem Rady LGD została osoba, która nie była proponowana WZC przez Zarząd LGD.

WZC, uchwałami:

- Nr 8/2017 z 5.04.2017 r. wybrało dwóch członków Rady, rekomendowanych przez Zarząd LGD³³,

- Nr 3/2018 z 27.02.2018 r. wybrało jednego członka Rady, rekomendowanego przez Zarząd LGD³⁴

Uchwalony przez WZC Regulamin działania Zarządu nie przewidywał trybu i sposobu udzielania rekomendacji kandydatom na członka Rady. Zgłoszenie propozycji kandydatury do Rady nie zostało wymienione w przykładowym katalogu spraw wymagających uchwały Zarządu. Regulamin Obrad WZC LGD nie zawierał odrębnych regulacji dla kwestii związanych z wyborami członków Rady.

(dowód: akta kontroli tom I str. 176-185, 203-206, 249-261, 306-308, 601-605)

2. Niepełna realizacja Planu Komunikacji w zakresie dwóch (na 11) rodzajów działań komunikacyjnych, co było niezgodne z załącznikiem nr 5 do LSR. Badania kontrolne wykazały, że w 2017 r. LGD nie osiągnęła następujących wskaźników określonych w Planie Komunikacji:

- nie zorganizowano konferencji z udziałem minimum 100 osób (odbyła się konferencja, w której uczestniczyło 15 osób),

- nie przygotowano minimalnej zaplanowanej ilości materiałów informacyjno-promocyjnych (zrealizowano 820 na 1000 zaplanowanych).

a) zgłoszenie podmiotu ubiegającego się o przyznanie pomocy do ubezpieczenia emerytalnego, ubezpieczeń rentowych i ubezpieczenia wypadkowego na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych z tytułu wykonywania tej działalności i podleganie tym ubezpieczeniom do dnia, w którym upłynie 2 lata od dnia wypłaty płatności końcowej, lub

b) utworzenie co najmniej jednego miejsca pracy w przeliczeniu na pełne etaty średnioroczne, gdy jest to uzasadnione zakresem realizacji operacji, zatrudnienie osoby, dla której zostanie utworzone to miejsce pracy, na podstawie umowy o pracę, a także utrzymanie utworzonych miejsc pracy do dnia, w którym upłynie 2 lata od dnia wypłaty płatności końcowej.

³³ W związku z rezygnacją jednego członka Rady i naruszeniem Statutu przez drugiego członka Rady.

³⁴ W związku z rezygnacją jednego członka Rady.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił m.in., że:

- LGD nie miała wpływu na ilość osób, która wzięła udział w wydarzeniach,
- w 2017 r. nie było konieczności drukowania materiałów informacyjnych. Folder, który został wydrukowany w 2016 r. (w ilości 1.000 sztuk) nie został jeszcze rozdyskrebowany, w związku z tym nie były drukowane dodatkowe materiały.

LSR i Plan Komunikacji wdrażane są z udziałem lokalnej społeczności, co oznacza, że dokumenty te dostosowywane są do potrzeb mieszkańców poprzez ich aktualizację wynikającą z konsultacji społecznych. Nieznaczne odstępstwa w osiągnięciu wskaźników, zwłaszcza w początkowym okresie wdrażania LSR, nie oznaczają, że LGD nie realizuje zaplanowanych zadań. LSR przygotowywana była w roku 2015 i trudno było przewidzieć i zaplanować dokładnie wskaźniki w Planie Komunikacji. LGD przyjęła rodzaj i poziom wskaźników ambitnie i na wysokim poziomie, ponieważ zależało nam na utrzymywaniu stałego kontaktu z mieszkańcami. Osiąganie wskaźników zależy w głównej mierze od społeczności lokalnej, która nie zawsze jest zainteresowana zaplanowanymi formami komunikacji. LGD podczas konsultacji społecznych podniesie temat Planu Komunikacji oraz dostosuje zawarte w nim wskaźniki do potrzeb społeczności oraz zaplanowanego budżetu.

Zdaniem NIK nie istniały przeszkody, by realizując działania komunikacyjne ze społecznością lokalną, np. w trakcie Święta Produktu Lokalnego, w którym brało udział ponad tysiąc osób, szkoleń, a także w trakcie udzielanego doradztwa, rozdyskrebować wydrukowane materiały informacyjno-promocyjne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, 103-111, 125-173, tom II str. 443-467, 469-471)

3. Zatrudnienie w 2018 r. pracownika, który nie spełniał obowiązujących w tym czasie wymagań dla specjalisty ds. projektów, określonych w opisie stanowisk pracowników LGD, stanowiącym załącznik nr 6 do umowy ramowej³⁵. Pracownik ten nie posiadał wymaganego wykształcenia wyższego magisterskiego, lecz licencjat i był w trakcie uzupełniających studiów magisterskich. Stanowiło to naruszenie § 5 ust. 1 pkt 15 umowy ramowej.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że LGD ogłosiła w dniu 12.12.2017r. konkurs na stanowisko specjalisty ds. projektów (umowa na zastępstwo). W odpowiedzi wpłynęły dwie oferty, jedna złożona przez zatrudnioną później osobę, druga złożona przez osobę, która nie wzięła udziału w rozmowie rekrutacyjnej. Zatrudniona osoba na rozmowie rekrutacyjnej wykazała się umiejętnościami i cechami niezbędnymi do pracy w LGD. Regulamin Biura LGD został zmieniony uchwałą Zarządu nr 14/2018 w sprawie zmiany wymagań na stanowisko specjalisty ds. projektów. Działanie takie było konieczne, aby spełnić zobowiązania wynikające z umowy ramowej (zachowanie 4 etatów średniorocznie). Dodatkowo wyjaśniam, że na rynku pracy nie ma osób zainteresowanych podjęciem zatrudnienia zwłaszcza umową na czas określony (umowa na zastępstwo).

(dowód: akta kontroli tom I str. 15-17, 601-605, tom II str. 332-336, 500-501)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK³⁶ LGD była przygotowana do realizacji inicjatywy LEADER w ramach PROW 2014-2020. LGD zgodnie z umową ramową zorganizowała i wyposażyla swoje Biuro, a zatrudnieni w nim pracownicy świadczyli bezpłatne doradztwo w zakresie możliwości uzyskania dofinansowania. LGD nie ograniczyła w regulacjach wewnętrznych swobodnego i niedyskryminującego dostępu do

³⁵ w wersji zaktualizowanej uchwałą nr 7/2016 Zarządu LGD z 02.06.2016 r.

³⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

członkostwa w stowarzyszeniu. Procedura wyboru członków Rady ograniczała jednak kompetencje WZC, określone w art. 4 ust. 4 ustawy o RLKS, ze względu na zawężenie możliwości wyboru wyłącznie do kandydatów proponowanych przez Zarząd. Działania informacyjne podejmowane przez LGD – poza przypadkami uchyleń stwierdzonymi w dwóch na 11 rodzajów działań – były zgodne z Planem Komunikacji określonym w LSR.

2. Przestrzeganie postanowień umowy ramowej

Opis stanu
faktycznego

2.1. ZW wyznaczył termin na złożenie Sprawozdania z realizacji LSR za 2016 r. (pierwszy rok realizacji LSR) na koniec października 2017 r. LGD sporządziła sprawozdania z realizacji LSR za 2016 r. i 2017 r., które zostały przekazane do UMWL odpowiednio 23.10.2017 r. i 28.02.2018 r. (data stempla pocztowego), tj. zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 23 lit. c) umowy ramowej. Po ich przedłożeniu ZW nie wydał zaleceń LGD.

(dowód: akta kontroli tom II str. 344-407)

2.2. LGD w okresie od zawarcia umowy ramowej do 31 marca 2018 r. przeprowadziła 21 naborów³⁷ finansowanych w ramach PROW 2014-2020 ze środków EFRROW, w tym dziewięć naborów na podejmowanie działalności gospodarczej i osiem naborów na rozwijanie działalności gospodarczej. W czterech naborach z 2017 r. (po dwa nabory na podejmowanie i rozwijanie działalności gospodarczej) nie zgłosił się żaden wnioskodawca.

Do badań kontrolnych zostały wybrane następujące nabory związane z dofinansowaniem podejmowania działalności gospodarczej³⁸ lub rozwijania działalności gospodarczej³⁹, dotyczące operacji w ramach:

- 1) Przedsięwzięcia 2.1.1 Tworzenie i rozwój tematycznych obiektów turystycznych: rozpoczynanie działalności – 700 tys. zł (nabór 2/2017), rozwijanie działalności – 600 tys. zł (nabór 3/2017);
- 2) Przedsięwzięcia 3.2.1 – Wsparcie innowacyjnej działalności w sektorze usług: rozpoczynanie działalności – 600 tys. zł (nabór 4/2017), rozwijanie działalności – 500 tys. zł (nabór 5/2017)⁴⁰.

LGD uzyskało drogą mailową 14.02.2017 r. informację od pracownika UMWL, że termin ww. naborów został zaakceptowany. Treść maila nie zawierała informacji, że akceptacji dokonał Zarząd Województwa Lubelskiego, stosownie do art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o RLKS.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że komunikacja pomiędzy LGD a ZW odbywa się w sposób pozwalający na zachowanie śladu rewizyjnego (pismo, e-mail). Zgodnie z procedurą LGD, e-maile przesyłane przez pracownika UM traktowane są jako akceptacja terminu naboru przez ZW. 14 lutego 2017 roku LGD otrzymało mail z informacją pracownika UMWL o akceptacji terminu naborów 2/2017 – 5/2017. LGD nie otrzymała w tej sprawie pisma. Podpisy w e-mailu świadczą o tym, że wiadomość została przesłana przez osobę zatrudnioną w UMWL, dodatkowo znaną LGD jako opiekun LSR. LGD uznaje, że wiadomość taka jest wystarczająca i procedura jest zachowana.

(dowód: akta kontroli tom I str. 309-316, 601-605, tom II str. 242-248)

³⁷ Nabór 1/2016 dotyczył zarówno podejmowania, jak i rozwijania działalności gospodarczej).

³⁸ O których mowa w § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie wsparcia na wdrażanie operacji w ramach LSR.

³⁹ O których mowa w § 2 ust. 1 pkt 2 lit. c rozporządzenia w sprawie wsparcia na wdrażanie operacji w ramach LSR.

⁴⁰ Podano kwoty dostępnych środków finansowych (limit środków w danym naborze).

Ogłoszenia o ww. naborach zostały opublikowane na stronie internetowej LGD 14.02.2017 r. z zachowaniem terminów określonych w art. 19 ust. 3 ustawy o RLKS (termin składania wniosków określono na od 28.02.2017 r. do 28.03.2017 r.). Ogłoszenia te zawierały informacje wymagane przez art. 19 ust. 4 ustawy o RLKS.

Nabory wniosków odbyły się w I półroczu 2017 r., tj. zgodnie z Harmonogramem planowanych naborów wniosków o udzielenie wsparcia na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (dalej: Harmonogram naborów), stanowiącym załącznik nr 2 do umowy ramowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 317-328, tom II str. 45-102)

LGD ogłosiła nabór wniosków o udzielenie wsparcia na przedsięwzięcie 2.1.1 Tworzenie i rozwój tematycznych obiektów turystycznych w ramach celu ogólnego 2 Obszar LGD atrakcyjny turystycznie z rozwiniętymi specjalistycznymi i innowacyjnymi usługami wykorzystującymi dziedzictwo, zasoby lokalne, środowisko i kapitał społeczny, i celu szczegółowego 2.1 Rozwój branży turystycznej wykorzystującej w sposób zrównoważony lokalne zasoby i dziedzictwo oraz pasje mieszkańców. W ramach przedsięwzięcia 2.1.1 wspierane miały być operacje przyczyniające się do tworzenia i rozwoju tematycznych obiektów turystycznych, w których oprócz miejsc noclegowych i wyżywienia, turyści będą mogli skorzystać z dodatkowej oferty spędzania wolnego czasu, uczestniczyć w artystycznych warsztatach z rękodzieła, promujących tradycje regionu czy inne aktywności. Beneficjentami mogli być przedsiębiorcy i mieszkańcy.

(dowód: akta kontroli tom II str. 500-501, 502-525)

W naborach 2/2017 i 3/2017 złożono po cztery wnioski w zakresie odpowiednio podejmowania działalności gospodarczej (na kwotę łączną 400 tys. zł, tj. 57% limitu środków w ramach tego naboru) oraz rozwijania działalności gospodarczej (na kwotę łączną 803.762,38 zł, tj. 134% limitu środków w ramach tego naboru). W naborze nr 2/2017 wniosek złożyła Kierownik Biura LGD oraz trzy osoby niebędące członkami władz LGD, członkami LGD lub pracownikami Biura LGD. W naborze nr 3/2017 wniosek złożyły trzy osoby będące członkami LGD i jedna osoba niebędąca członkiem władz LGD, członkiem LGD lub pracownikiem Biura LGD.

(dowód: akta kontroli tom I str. 329-463, tom II str. 253-254)

Wybór operacji oraz określenie kwoty ich wsparcia należały do właściwości Rady. W głosowaniach wzięło udział 13 z 15 członków Rady (wszyscy obecni na posiedzeniu). Członkowie Rady wypełnili deklaracje poufności i bezstronności oraz rejestr interesów, z których wynikało, do którego sektora przynależą oraz że nie są powiązani z wnioskodawcami lub poszczególnymi operacjami.

Analiza danych na temat ww. członków Rady wykazała, że zgodnie z art. 32 ust. 2 lit. b rozporządzenia Nr 1303/2013 nie wystąpiła sytuacja, w której grupa interesu w Radzie posiadałaby więcej niż 49% głosów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 329-376, 387-453, 464)

Rada na posiedzeniach w dniach 11.04.2017 r. i 19.04.2017 r. - z zachowaniem 45-dniowego terminu określonego w art. 21 ust. 1 ustawy o RLKS - podjęła uchwały w sprawie oceny poszczególnych operacji, zatwierdzenia list operacji ocenionych, zatwierdzenia list operacji zgodnych z LSR, zatwierdzenia list operacji niezgodnych z LSR, zatwierdzenia list operacji wybranych do dofinansowania, zatwierdzenia list operacji niewybranych do dofinansowania w naborach 2/2017 i 3/2017.

Wnioskodawcy spełniali wymogi rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR, ich operacje były zgodne z LSR. Spośród wniosków złożonych na podejmowanie działalności gospodarczej (nabór nr 2/2017):

- trzy wnioski wybrano do finansowania z kwotą wsparcia w wysokości po 100 tys. zł, w tym wniosek Kierownik Biura LGD (łącznie wsparcie ustalone przez LGD wyniosło 300 tys. zł, tj. 43% limitu środków w ramach tego naboru)⁴¹;
- jeden wniosek nie był zgodny z zakresem tematycznym wskazanym w ogłoszeniu⁴².

Spośród wniosków złożonych na rozwijanie działalności gospodarczej (nabór nr 3/2017):

- do finansowania wybrano trzy wnioski z łączną kwotą wsparcia ustalonego przez LGD w wysokości 494.216 zł⁴³, tj. 82% limitu środków w ramach tego naboru;
- jeden wniosek (na kwotę 297.703,38 zł)⁴⁴ nie był zgodny z zakresem tematycznym wskazanym w ogłoszeniu).

LGD wystosował do wnioskodawców pisemną informację, o której mowa w art. 21 ust. 5 pkt 1 ustawy o RLKS⁴⁵, w terminie siedmiu dni od daty zakończenia wyboru operacji. Informacja skierowana do wnioskodawcy, który otrzymał wsparcie niższe od wnioskowanego w naborze 3/2017, zawierała uzasadnienie obniżenia kwoty wsparcia i pouczenie o możliwości wniesienia protestu. Informacje skierowane do wnioskodawców, których operacje nie zostały wybrane do dofinansowania zawierały pouczenie o możliwości wniesienia protestu na zasadach i w trybie określonych w art. 22 ustawy o RLKS.

Zgodnie art. 21 ust. 5 pkt 2 ustawy o RLKS, LGD podała do publicznej wiadomości, poprzez zamieszczenie na swojej stronie internetowej, listy operacji wybranych. Upubliczniono jednocześnie protokoły z posiedzeń Rady dotyczące oceny i wyboru operacji w ramach naboru 2/2017 i 3/2017. W wyniku rozpatrzenia przez Radę wniosków złożonych w naborze 2/2017 i 3/2017 wnioskodawcy nie złożyli protestów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 329-463, 465-475, 480-481, tom II str. 253-254)

LGD ogłosiła nabór wniosków o udzielenie wsparcia na przedsięwzięcie 3.2.1 Wsparcie innowacyjnej działalności w sektorze usług w ramach celu ogólnego 3 Obszar LGD konkurencyjny gospodarczo z przedsiębiorczymi mieszkańcami świadomymi atutów swojego otoczenia, celu szczegółowego 3.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i ograniczenie ubóstwa poprzez wsparcie zakładania i rozwijania innowacyjnej działalności gospodarczej w sektorze usług. W ramach przedsięwzięcia 3.2.1 miały być wspierane działania związane z podejmowaniem bądź rozwijaniem działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu innowacyjnych usług na poziomie obszaru objętego LSR.

(dowód: akta kontroli tom II str.500-501, 502-525)

W naborze 4/2017 złożono 12 wniosków (w tym jeden wniosek osoby będącej pracownikiem Biura LGD, jeden wniosek osoby bliskiej Przewodniczącej Rady i jeden wniosek osoby bliskiej członka Zarządu LGD), na łączną kwotę

⁴¹ LGD-OS/III/2017/1, LGD-OS/III/2017/2, LGD-OS/III/2017/4.

⁴² LGD-OS/III/2017/3.

⁴³ LGD-OS/III/2017/2, LGD-OS/III/2017/4, LGD-OS/III/2017/1.

⁴⁴ LGD-OS/III/2017/3.

⁴⁵ Tj. informację o wyniku oceny zgodności jego operacji z LSR lub wyniku wyboru, w tym oceny w zakresie spełniania przez jego operację kryteriów wyboru wraz z uzasadnieniem oceny i podaniem liczby punktów otrzymanych przez operację, a w przypadku pozytywnego wyniku wyboru - zawierającą dodatkowo wskazanie, czy w dniu przekazania wniosków o udzielenie wsparcia, o którym mowa w [art. 35 ust. 1 lit. b](#) rozporządzenia nr 1303/2013, do zarządu województwa operacja mieści się w limicie środków wskazanym w ogłoszeniu o naborze tych wniosków.

dofinansowania 720 tys. zł, tj. 120% limitu środków w tym naborze. W naborze 5/2017 zostały złożone (przez osoby niebędące członkami władz LGD, członkami LGD lub pracownikami Biura LGD) trzy wnioski, na łączną kwotę dofinansowania 537.692,64 zł, tj. 108% limitu środków w tym naborze.

(dowód: akta kontroli tom I str. 11, 387-453, 482-536, tom II str. 253-254)

W głosowaniach Rady w naborze 4/2017 wzięło udział od 11 do 12 członków Rady (z 13 obecnych na początku posiedzenia 19.04.2017 r.). Członkowie Rady wypełnili deklaracje poufności i bezstronności oraz rejestr interesów, z których wynikało, do którego sektora przynależą oraz czy są powiązani z wnioskodawcami lub poszczególnymi operacjami. Dwóch członków Rady wyłączyło się od oceny dwóch wniosków, podając uzasadnione powody wyłączenia. Przewodnicząca Rady wyłączyła się od oceny wszystkich wniosków w tym naborze i opuściła posiedzenie Rady. W protokole posiedzenia Rady LGD z 19.04.2017 r. podano, że w podejmowaniu uchwał o ocenie poszczególnych operacji brało udział 13 członków Rady, chociaż z listy obecności wynikało, że obecnych w trakcie głosowań powinno być 12 członków Rady, w tym dwóch członków Rady wyłączyło się z oceny dwóch różnych operacji.

Przewodniczący posiedzenia Rady i Kierownik Biura LGD wyjaśnili, że w protokole z posiedzenia Rady LGD z dnia 19.04.2017 r. omyłkowo podano błędną liczbę osób (13 zamiast 12 i 11 w przypadku operacji nr LGD-OS/IV/2017/2 oraz LGD-OS/IV/2017/9). Prawidłowa jest liczba głosujących w uchwałach dotyczących oceny poszczególnych operacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 387-453, 593-599)

Analiza danych na temat ww. członków Rady wykazała, że zgodnie z art. 32 ust. 2 lit. b rozporządzenia Nr 1303/2013 nie wystąpiła sytuacja, w której grupa interesu w Radzie posiadałaby więcej niż 49% głosów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 464)

W odniesieniu do naboru 4/2017 Rada 19.04.2017 r. podjęła uchwały w sprawie oceny 10 z 12 operacji. Uchwały w sprawie oceny pozostałych dwóch operacji w naborze 4/2017 i operacji w naborze 5/2017, zatwierdzenia list operacji ocenionych, zatwierdzenia list operacji zgodnych z LSR, zatwierdzenia list operacji wybranych do dofinansowania, zatwierdzenia list operacji niewybranych do dofinansowania w naborach 4/2017 i 5/2017 zostały podjęte na posiedzeniu Rady w dniu 26.04.2017 r.

Wnioskodawcy spełniali wymogi rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR. Wszystkie operacje zostały uznane przez pracownika Biura LGD dokonującego wstępnej weryfikacji wniosków, a następnie przez Radę, za zgodne z LSR i PROW. Wszyscy wnioskodawcy, których wnioski zostały wybrane przez Radę do dofinansowania, wykazali innowacyjność planowanych operacji. Spośród wniosków złożonych na podejmowanie działalności gospodarczej (nabór 4/2017):

- sześć wniosków wybrano do finansowania z kwotą wsparcia w wysokości po 60 tys. zł, w tym wnioski złożone przez pracownika Biura LGD, osobę bliską Przewodniczącej Rady LGD i osobę bliską członka Zarządu LGD (łącznie wsparcie ustalone przez LGD wyniosło 360 tys. zł, tj. 60% limitu środków w tym naborze)⁴⁶;
- sześć wniosków nie uzyskało minimalnej liczby punktów niezbędnej do otrzymania wsparcia i nie zostało wybranych do dofinansowania⁴⁷.

⁴⁶ LGD-OS/IV/2017/1, LGD-OS/IV/2017/2, LGD-OS/IV/2017/6, LGD-OS/IV/2017/7, LGD-OS/IV/2017/8, LGD-OS/IV/2017/12.

⁴⁷ LGD-OS/IV/2017/3, LGD-OS/IV/2017/4, LGD-OS/IV/2017/5, LGD-OS/IV/2017/9, LGD-OS/IV/2017/10, LGD-OS/IV/2017/11.

Spośród wniosków złożonych na rozwijanie działalności gospodarczej (nabór 5/2017):

- do dofinansowania wybrano dwa wnioski z łączną kwotą wsparcia ustalonego przez LGD w wysokości 370.272 zł⁴⁸, tj. 74% limitu środków w tym naborze;
- jeden wniosek (na kwotę wsparcia 167.420 zł)⁴⁹ nie uzyskał minimalnej liczby punktów niezbędnej do otrzymania wsparcia i nie został wybrany do dofinansowania).

(dowód: akta kontroli tom I str. 11, 387-463, 482-555, tom II str. 494-496)

Pisemną informację, o której mowa w art. 21 ust. 5 pkt 1 ustawy RLKS wystosowano do wnioskodawców w terminie siedmiu dni od daty zakończenia wyboru operacji. Informacje skierowane do wnioskodawców, których operacje nie zostały wybrane do dofinansowania zawierały pouczenie o możliwości wniesienia protestu na zasadach i w trybie określonych w art. 22 ustawy o RLKS.

Zgodnie z art. 21 ust. 5 pkt 2 ustawy RLKS, LGD podała do publicznej wiadomości, poprzez zamieszczenie na swojej stronie internetowej, listy operacji wybranych. Upubliczniono jednocześnie protokoły z posiedzeń Rady dotyczące oceny i wyboru operacji w ramach naboru 4/2017 i 5/2017.

(dowód: akta kontroli tom I str. 387-453, 480-481, 482-536, 556-584)

W wyniku rozpatrzenia wniosków złożonych w naborze 4/2017 i 5/2017 do LGD złożono trzy protesty: dwa w naborze 4/2017⁵⁰, jeden w naborze 5/2017⁵¹. Uchwałami z 18.05.2017 r. Rada LGD podtrzymała swoje decyzje w sprawie oceny zgodności z kryteriami wyboru operacji obowiązującymi w naborach 4/2017 i 5/2017 i poinformowała o tym wnioskodawców pismami z 22.05.2017 r., przekazując protesty wraz z uchwałami w sprawie weryfikacji wyników oceny i dokumentacją związaną z niewybranymi wnioskami do UMWL 24.05.2017 r. W odniesieniu do protestów złożonych w naborze 4/2017 r. zachowany został 14-dniowy termin przekazania dokumentacji do UMWL, wskazany w art. 56 ust. 2 ustawy w zakresie polityki spójności. Pismami z 21.07.2017 r. (przesłanymi do LGD) pracownicy UMWL jako reprezentanci ZW nie uwzględnili protestów dotyczących wnioskodawców w naborze 4/2017, uwzględnili natomiast protest wnioskodawcy w naborze 5/2017 w odniesieniu do jednego z pięciu kryteriów będących przedmiotem protestu. Rada dokonała ponownej oceny protestu wnioskodawcy z naboru nr 5/2017 (dotyczącego kryterium nr 6)⁵² w dniu 11.08.2017 r. podtrzymując swoją decyzję o nieprzyznaniu punktów w tym kryterium, o czym wnioskodawca został poinformowany pismem z 18.08.2017 r. (pismo zawierało pouczenie o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego). Wnioskodawcy nie złożyli skarg do sądu administracyjnego na rozstrzygnięcia protestów.

Stwierdzono również, że protest złożony w naborze 5/2017 r. został przekazany do UMWL z przekroczeniem 14-dniowego terminu, wskazanego w art. 56 ust. 2 ustawy w zakresie polityki spójności. Protest wnioskodawcy w naborze 5/2017 wpłynął do LGD 8.05.2017 r., a dokumentacja w tej sprawie została przekazana do UMWL 24.05.2017 r.

⁴⁸ LGD-OSN/2017/1, LGD-OSN/2017/3.

⁴⁹ LGD-OSN/2017/2.

⁵⁰ LGD-OS/IV/2017/3 i LGD-OS/IV/2017/5, z datą wpływu do LGD 12.05 i 11.05.2017 r..

⁵¹ LGD-OSN/2017/2 z datą wpływu do LGD 8.05.2017 r.

⁵² Dotyczącego zastosowania rozwiązań sprzyjających ochronie środowiska lub przeciwdziałających zmianom klimatu, o charakterze infrastrukturalno-technicznym.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że protest do naboru 5/2017 był jednym z trzech protestów, które wpłynęły do Biura LGD w ramach zakończonych naborów nr 4/2017 i 5/2017. Pierwszy protest wpłynął 8.05.2017 r. drugi 11.05.2017 r. i trzeci 12.05.2017r. W celu oceny protestu konieczne było zwołanie posiedzenia Rady LGD, z zebraniem którego były trudności. Posiedzenie odbyło się w dniu 18.05.2017r. Dodatkowo zwołanie dwóch odrębnych posiedzeń wiązałoby się z poniesieniem większych kosztów przez LGD za prace Członków Rady. W związku z tym wszystkie protesty zostały ocenione na jednym posiedzeniu i łącznie przekazane do UMWL. Przewodniczący posiedzenia, którego podpisy są konieczne na dokumentach z posiedzenia (uchwały i protokół) był niedostępny po zakończeniu posiedzenia z powodu nagłego wyjazdu prywatnego i LGD nie miała możliwości przekazania dokumentacji we wcześniejszym terminie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 11, tom II str. 103-162)

2.3. LGD zobowiązała się w § 5 ust. 1 pkt 7 umowy ramowej do przekazywania ZW ewidencji udzielonego doradztwa wraz z wnioskami o przyznanie pomocy oraz dokumentacją potwierdzającą dokonanie wyboru operacji. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o RLKS, LGD powinna wykonać ten obowiązek w terminie 7 dni od dnia dokonania wyboru operacji realizowanych przez podmioty inne niż LGD.

LGD przekazała ZW wnioski o udzielenie wsparcia wraz z dokumentacją potwierdzającą wybór operacji i ewidencją doradztwa w odniesieniu do naboru nr: 3/2017 pismem z 18.04.2017 r.; 2/2017 – pismem z 26.04.2017 r.; 4/2017 i 5/2017 – pismem z 2.05.2017 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 23 ust. 1 ustawy o RLKS.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, 476-479, 585-586)

2.4. W § 5 ust. 1 pkt 3 umowy ramowej LGD zobowiązała się do systematycznego aktualizowania umieszczonych na stworzonej i utrzymywanej stronie internetowej informacji dotyczących LGD, LSR, naborów wniosków o przyznanie pomocy przyczyniających się do realizacji LSR oraz wyników tych naborów. Według § 5 ust. 1 pkt 24 umowy ramowej LGD powinna podawać do publicznej wiadomości, w szczególności poprzez niezwłoczne zamieszczanie na stronie internetowej LGD, wskazanych w tym punkcie dokumentów (m.in. aktualnego zestawienia rzeczowo – finansowego z realizowanych przez LGD operacji oraz informacje o sposobie wykorzystania środków finansowych, o których mowa w § 4 ust. 3, umowy ramowej, statutu LGD, listy członków LGD, listy członków zarządu lub organu decyzyjnego LGD, informacji, o których mowa w art. 21 ust. 5 pkt 2 ustawy o RLKS⁵³).

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 24 lit. b-k umowy ramowej (w brzmieniu nadanym aneksem nr 3 z dnia 12.06.2017 r.) LGD zobowiązana została do podawania do publicznej wiadomości, w szczególności poprzez niezwłoczne zamieszczenie na stronie internetowej LGD:

- b) do ostatniego dnia lutego każdego roku informacji o sposobie wykorzystania środków finansowych, o których mowa w § 4 ust. 3, wskazując co najmniej wysokość wydatków związanych z: wynagrodzeniami dla pracowników, prowadzeniem biura, szkoleniami dla pracowników, prowadzoną przez LGD aktywizacją,
- c) umowy ramowej wraz z obowiązującymi załącznikami,
- d) statutu LGD,
- e) listy członków LGD,

⁵³ W terminie 7 dni od zakończenia wyboru operacji, LGD zamieszcza na swojej stronie internetowej listę operacji zgodnych z LSR oraz listę operacji wybranych, ze wskazaniem, które z operacji mieszczą się w limicie środków wskazanym w ogłoszeniu o naborze wniosków o udzielenie wsparcia, o którym mowa w [art. 35 ust. 1 lit. b](#) rozporządzenia nr 1303/2013.

- f) listy członków zarządu lub organu decyzyjnego LGD,
- g) regulaminu organu decyzyjnego LGD,
- h) informacji, o których mowa w art. 21 ust. 5 pkt 2 ustawy o RLKS⁵⁴ oraz listy wybranych zadań służących do osiągnięcia celu projektu grantowego,
- i) ogłoszeń o naborze wniosków o udzielenie wsparcia przyczyniających się do realizacji LSR,
- j) protokołów z posiedzeń organu decyzyjnego,
- k) harmonogramu realizacji planu komunikacji.

Na podstawie próby ww. rodzajów dokumentów ustalono, że zostały zamieszczone na stronie internetowej LGD informacje/dokumenty wymienione w § 5 ust. 1 pkt 24 lit. f, g, h, i, j i k. Do dnia 11 maja 2018 r. nie zamieszczono (lub zamieszczono w niepełnym zakresie) danych, o których mowa w § 5 ust. 1 pkt 24 lit. b, c, d, e umowy ramowej.

Zewnętrzny użytkownik strony internetowej LGD nie jest w stanie ustalić kiedy powyższe dane ukazują się na niej, z wyjątkiem informacji zamieszczanych w zakładce „aktualności”, w której widoczna jest data zamieszczenia np. „ogłoszenia o naborach” oraz „informacji o zakończeniu oceny wniosków złożonych w naborze” (w postaci protokołów z posiedzeń Rady LGD).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że tak została zaprojektowana strona internetowa LGD.

(dowód: akta kontroli tom II str. 302-336)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Rada LGD, z naruszeniem art. 21 ust. 1 i ust. 2 pkt 1-2 ustawy o RLKS oraz § 5 ust. 1 pkt 10 umowy ramowej, dokonała wyboru do dofinansowania operacji w naborze 4/2017⁵⁵ i jednej operacji w naborze 5/2017⁵⁶. Operacje te nie były zgodne z PROW 2014-2020 i LSR, ponieważ nie przyczyniały się bezpośrednio do realizacji celów określonych w LSR i były niezgodne z opisem celu szczegółowego 3.2 *Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i ograniczenie ubóstwa poprzez wsparcie zakładania i rozwijania innowacyjnej działalności gospodarczej w sektorze usług.*

Z wyjaśnień złożonych przez Przewodniczącą posiedzenia Rady, Kierownika Biura LGD i pracownika Biura oceniających zgodność operacji z LSR wynika, że grupą, do której skierowane było przedsięwzięcie 3.2.1, były: grupy defaworyzowane oraz mieszkańcy. Grupa defaworyzowana, czyli bezrobotne kobiety po 30 roku życia pozostające bez zatrudnienia, w ramach tego jak również innych naborów traktowana jest priorytetowo dzięki zastosowaniu odpowiednich kryteriów wyboru operacji (punkty dla osób należących do grupy defaworyzowanej). LSR nie zakłada wykluczenia osób z innych grup, w tym osób pracujących. Zgodnie z zasadami Programu oraz katalogiem beneficjentów zawartym w LSR mogą one brać udział w naborach i otrzymać dofinansowanie. Tworzenie nowych przedsiębiorstw przyczynia się do rozwoju gospodarczego regionu oraz tworzeniu nowych miejsc pracy w tym samozatrudnieniu, co w konsekwencji prowadzi do ograniczenia ubóstwa i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Osoby, które decydują się na prowadzenie działalności gospodarczej mogą znajdować się w trudnej sytuacji finansowej nawet jeśli pracują (bardzo często są to umowy zlecenia lub umowy na czas określony). Ponadto układ wskaźników produktu i rezultatu nie wyklucza osób należących do grup innych niż defaworyzowane. Wskaźnik rezultatu odnoszący się

⁵⁴ W terminie 7 dni od zakończenia wyboru operacji, LGD zamieszcza na swojej stronie internetowej listę operacji zgodnych z LSR oraz listę operacji wybranych, ze wskazaniem, które z operacji mieszczą się w limicie środków wskazanym w ogłoszeniu o naborze wniosków o udzielenie wsparcia, o którym mowa w [art. 35 ust. 1 lit. b](#) rozporządzenia nr 1303/2013.

⁵⁵ LGD-OS/IV/2017/1, LGD-OS/IV/2017/2, LGD-OS/IV/2017/6. LGD-OS/IV/2017/7, LGD-OS/IV/2017/8, LGD-OS/IV/2017/12

⁵⁶ LGD-OS/IV/2017/3.

do przedsięwzięcia - liczba utworzonych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty średnioroczne w tym przez grupy defaworyzowane nie wskazuje, by miejsca pracy mogły tworzyć tylko osoby należące do grupy defaworyzowanej. W odniesieniu do naboru 5/2017, dotyczącego rozwijania istniejącej działalności gospodarczej, naturalnym jest, że wnioskodawcą będzie istniejące przedsiębiorstwo, które nie należy do grupy defaworyzowanej. Jednakże i w tym przypadku kryteria sprzyjają wnioskodawcy, który zatrudni osobę należącą do grupy defaworyzowanej, czyli kobietę powyżej 30 roku życia pozostającą bez zatrudnienia. Nie każdy wnioskodawca decyduje się na wybranie takiego rozwiązania i pozyskanie punktów, ze względu chociażby na to, że nie każde zadania może wykonywać kobieta (np. obsługa koparko ładowarki). Spełnienie takiego warunku byłoby na etapie realizacji umowy niemożliwe, co skutkowałoby utratą dofinansowania. Ideą przedsięwzięcia jest rozwój gospodarczy i wsparcie grup najsłabszych, jednak z udziału w nim nie zostali wykluczeni wnioskodawcy nienależący do grupy defaworyzowanej, czy też niemogący zatrudnić osób z takiej grupy. Każde przedsiębiorstwo korzystające z dofinansowania tworzy nowe miejsca pracy, zatrudniając pracowników na pełny etat średnioroczny oraz utrzymuje istniejące miejsca pracy, co bez wątpienia sprzyja zmianie sytuacji na rynku pracy, a co za tym idzie ogranicza ubóstwo i przeciwdziała wykluczeniu społecznemu. Rozwijająca się przedsiębiorczość przyczynia się do rozwoju gospodarczego obszaru, w którym zmniejsza się bezrobocie i ubóstwo.

NIK zwraca jednak uwagę, że według pkt. 1.2 Procedury przeprowadzania naborów oraz oceny i wyboru operacji w ramach Strategii Rozwoju Lokalnego kierowanego przez społeczność na lata 2016-2022⁵⁷, operacja jest zgodna z LSR wówczas, gdy łącznie spełnia następujące warunki:

- a) jest zgodna z co najmniej jednym celem ogólnym
- b) jest zgodna z co najmniej jednym celem szczegółowym
- c) jest zgodna z co najmniej jednym przedsięwzięciem
- d) wpływa na realizowanie zaplanowanych w LSR wskaźników
- e) jest zgodna z Programem.

W LSR, w opisie Celu szczegółowego 3.2 wskazano, że niekorzystna sytuacja na rynku pracy oraz sezonowość zatrudnienia związana z przeważającą na obszarze LGD działalnością rolniczą wpływają w negatywny sposób na sytuację finansową osób zamieszkujących obszar LGD. Problem ten dotyczy przede wszystkim kobiet po 30-tym roku życia, które pozostają bezrobotne w związku z wychowywaniem małoletniego dziecka lub brakiem odpowiedniego wykształcenia i kwalifikacji pożądaných na rynku pracy. Problem bezrobocia i związana z nim trudna sytuacja dochodowa powodują wycofanie z życia społecznego, co pogłębia bierną postawę wobec zatrudnienia. Aby przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu, w ramach realizacji LSR zostały przewidziane działania zmierzające do wprowadzenia tych osób na rynek pracy, poprzez wspieranie działalności z zakresu innowacyjnych usług, którymi lokalny rynek ciągle nie jest nasycony. Podejmowanie działalności usługowej dzięki wykorzystaniu zewnętrznych środków finansowych przez osoby zagrożone wykluczeniem społecznym pozwoli im na zdobycie nowych kwalifikacji poprzez możliwość odbycia szkoleń branżowych o profilu powiązanych z podejmowaną działalnością gospodarczą. Przełoży się to na zwiększenie ich dochodów oraz poprawę sytuacji społecznej.

Zgodnie z PROW 2014-2020, operacje realizowane w ramach LSR powinny w sposób bezpośredni przyczyniać się do realizacji celów określonych w LSR (pkt 8.2.14.2). Wsparcie w ramach poddziałania 19.2 musi spełniać cele określone w LSR (pkt 8.2.14.3.1.1).

⁵⁷ Załącznik nr 3 do Regulaminu Działania Rady LGD „Owocowy Szlak”, będącego załącznikiem do umowy ramowej, <http://www.lgdowocowyszlak.pl/dokumenty-do-pobrania>.

NIK stwierdziła, że w naborze 4/2017 żaden z wnioskodawców, których operacje zostały wybrane do dofinansowania przez Radę LGD, nie należał do grupy defaworyzowanej wskazanej w LSR i nie zamierzał zatrudnić osoby należącej do grupy defaworyzowanej (operacje nie były dedykowane grupie(om) defaworyzowanej(ym) określonym w LSR). Czterech wnioskodawców, których operacje zostały wybrane do dofinansowania, było osobami zatrudnionymi⁵⁸. W naborze 5/2017 jeden wnioskodawca, którego operacja została wybrana do dofinansowania (przedsiębiorca)⁵⁹ nie planował utworzenia miejsca pracy dla osoby należącej do grupy defaworyzowanej według LSR (operacja nie była dedykowana grupie(om) defaworyzowanej(ym) określonym w LSR).

Według opisu przedsięwzięcia 3.2.1 w tabeli Przedsięwzięcia oraz typy operacji możliwe do realizacji w ramach LSR (str. 69 LSR), beneficjentami przedsięwzięcia miały być osoby znajdujące się w grupie osób defaworyzowanych i miało ono służyć poprawieniu ich sytuacji na rynku pracy. Natomiast w tej samej tabeli w kolumnie „Beneficjenci”, przy przedsięwzięciu 3.2.1 zapisano: grupa defaworyzowana, mieszkańcy”. Przedsięwzięcie 3.2.1 było realizowane także poprzez rozwijanie działalności gospodarczej, co w kolumnie „Beneficjenci” nie zostało uwzględnione poprzez dodanie przedsiębiorców, inaczej niż w przypadku innych przedsięwzięć, w których przeprowadzano nabory na rozwijanie działalności gospodarczej (np. 2.1.1). Zdaniem NIK powyższe sprzeczności w treści LSR prowadziły także do naruszenia art. 37 ust. 1 ustawy w zakresie polityki spójności ze względu na brak przejrzystości przy przeprowadzaniu naborów 4/2017 i 5/2017.

(dowód: akta kontroli tom I str. 387-453, 482-536, 591-592, 595-599, 607, tom II str. 94-97, 500-525)

2. Niezgodnie z postanowieniami LSR odnoszącymi się do celów szczegółowych 2.1 i 3.2 oraz przedsięwzięć 2.1.1 i 3.2.1, w pkt 6 ogłoszeń o naborach 2/2017, 3/2017, 4/2017 i 5/2017 pt. Informacje o wymaganych dokumentach rozszerzono katalog dokumentów wymaganych do dołączenia wraz z WoPP o dokumenty, które nie były niezbędne do przystąpienia do konkursu, a jedynie miały wpływ na przyznawaną liczbę punktów przy ocenie operacji. Stanowiło to naruszenie art. 37 ust. 1 ustawy w zakresie polityki spójności, według którego właściwa instytucja przeprowadza wybór projektów do dofinansowania w sposób przejrzysty i rzetelny, a także naruszenie art. 34 ust. 1 rozporządzenia 1303/2013⁶⁰ oraz art. 14 ust. 1 ustawy o RLKS, które określają obowiązek realizacji LSR przez LGD.

W pkt. 6 ogłoszeń o ww. naborach podano, że do wniosku należy dołączyć m.in. następujące załączniki:

- dokumenty poświadczające przynależność do grupy defaworyzowanej (np. zaświadczenie z Urzędu Pracy o statusie bezrobotnego/kserokopia dowodu osobistego/ zaświadczenie o zameldowaniu) – w naborach 2/2017 i 3/2017 nie była wymagana zarówno przynależność wnioskodawcy do grupy defaworyzowanej, jak i utworzenie/utrzymanie miejsca pracy dla osoby z grupy defaworyzowanej (LSR nie wprowadzał takich wymogów w przedsięwzięciu 2.1.1);

⁵⁸ LGD-OS/IV/2017/1, LGD-OS/IV/2017/2, LGD-OS/IV/2017/6, LGD-OS/IV/2017/8.

⁵⁹ LGD-OS/IV/2017/3.

⁶⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., str. 320, ze zm.).

- dokumenty poświadczające innowacyjność planowanej operacji - innowacyjność operacji nie była wymagana w naborach 2/2017 i 3/2017 (LSR nie wprowadzał takich wymogów w przedsięwzięciu 2.1.1);

- dokumenty potwierdzające zastosowanie rozwiązań sprzyjających ochronie środowiska lub przeciwdziałających zmianom klimatu, o charakterze infrastrukturalno-technicznym – zastosowanie ww. rozwiązań nie było wymagane w naborach 2/2017, 3/2017, 4/2017, 5/2017 (LSR nie wprowadzał takich wymogów w przedsięwzięciu 2.1.1 i 3.2.1).

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że w sekcji 6. Informacja o wymaganych dokumentach w naborach 2-5/2017 wymienione zostały wszystkie załączniki, które mogą dotyczyć wnioskodawcy i operacji. Logicznym wydaje się fakt, że wnioskodawca nie przedkłada dokumentów, które go nie dotyczą. W kolejnych naborach, katalog załączników został sformułowany w sposób wskazujący, że wnioskodawca przedkłada dokumenty, które go dotyczą. Zmiana zapisów w ogłoszeniach o naborach wniosków miała za każdym razem sprawić, żeby ogłoszenie, które i tak przepełnione jest wieloma informacjami, będzie bardziej zrozumiałe dla wnioskodawcy. Sposób formułowania listy załączników nie powodował niezrozumienia wśród wnioskodawców, dodatkowo kwestie te wyjaśniane były na etapie doradztwa i szkoleń (w czasie trwania każdego naboru odbywało się szkolenie dla wnioskodawców otwarte dla wszystkich zainteresowanych). Jednocześnie wyjaśniam, że żaden nabór nie był skierowany wyłącznie do grupy defaworyzowanej. W LSR wskazani zostali beneficjenci poszczególnych przedsięwzięć i w żadnym z naborów nie zastosowano zawężenia wnioskodawców do grupy defaworyzowanej. W każdym z naborów grupy defaworyzowane traktowane są priorytetowo i otrzymują większą liczbę punktów, co nie oznacza, że pozostali mieszkańcy obszaru nie mogą wnioskować o dofinansowanie.

Zdaniem NIK zamieszczanie informacji o dokumentach wymaganych do przedłożenia w publikowanych w naborach 2-5/2017 ogłoszeniach, które nie były w tych naborach niezbędne, mogły wprowadzić w błąd potencjalnych beneficjentów i przez to ograniczyć liczbę złożonych wniosków. W ww. naborach złożono jedynie 23 WoPP: w naborze 2/2017 – czterech wnioskodawców, w tym kierownik Biura LGD, w naborze 3/2017 - czterech wnioskodawców, w tym trzech członków LGD, w naborze 4/2017 – 12, w tym jeden pracownik Biura LGD, osoba bliska przewodniczącej Rady, osoba bliska członka Zarządu LGD, w naborze 5/2017 – trzech. W kolejnych naborach przeprowadzonych w ramach przedsięwzięcia 3.2.1 (nr 1/2018 i nr 2/2018)⁶¹ LGD w ogłoszeniach o naborach żądała dokumentów poświadczających przynależność do grupy defaworyzowanej oraz dokumentów poświadczających spełnienie kryteriów wyboru operacji w ramach naboru, jeśli dane kryterium dotyczy wnioskodawcy. W kolejnych naborach dotyczących podejmowania lub rozwoju działalności gospodarczej, w ramach innych przedsięwzięć niż 3.2.1⁶², LGD nie wymagało od wnioskodawców dołączenia dokumentów poświadczających innowacyjność planowanej operacji ani dokumentów potwierdzających zastosowanie rozwiązań sprzyjających ochronie środowiska lub przeciwdziałających zmianom klimatu, o charakterze infrastrukturalno-technicznym. Wymagano dokumentów poświadczających spełnienie kryteriów wyboru operacji w ramach naboru, jeśli dane kryterium dotyczyło wnioskodawcy.

⁶¹ <http://www.lgdowocowyszlak.pl/strefa-wnioskodawcy-prow/zakonczone-projekty/nabor-wnioskow-nr-120181330> oraz <http://www.lgdowocowyszlak.pl/strefa-wnioskodawcy-prow/zakonczone-projekty/nabor-wnioskow-nr-220181331>

⁶² <http://www.lgdowocowyszlak.pl/strefa-wnioskodawcy-prow/zakonczone-projekty>

(dowód: akta kontroli 317-319, 320-322, 323-325, 326-328, 601-605, tom II str. 249-251, 500-525)

3. Niezgodnie z § 5 ust. 1 pkt 24 lit. b, c, d, e umowy ramowej (w brzmieniu nadanym aneksem nr 3 z dnia 12.06.2017 r.) LGD nie podawała do publicznej wiadomości, poprzez zamieszczenie na stronie internetowej LGD:

a) informacji o sposobie wykorzystania w 2017 r. środków finansowych, o których mowa w § 4 ust. 3 umowy ramowej, tj. otrzymanych tytułem finansowania wyprzedzającego i przeznaczonych co najmniej na: wynagrodzenia dla pracowników, prowadzenie biura, szkoleniami dla pracowników, prowadzoną przez LGD aktywizację (§ 5 ust. 1 pkt 24 lit. b),

b) aneksów nr 1, 2 oraz 4 i 5 do umowy ramowej oraz załącznika nr 6 do umowy zawierającego opisy stanowisk precyzujące podział obowiązków i zakres odpowiedzialności pracowników biura LGD (§ 5 ust. 1 pkt 24 lit. c),

c) załącznika nr 1 do statutu LGD, tj. Regulaminu składek członkowskich (§ 5 ust. 1 pkt 24 lit. d),

d) listy członków LGD (§ 5 ust. 1 pkt 24 lit. e).

Powyższe informacje zostały zamieszczone na stronie internetowej LGD w trakcie niniejszej kontroli NIK, tj. w dniach 12 i 15 maja 2018 r.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że brak podania do publicznej wiadomości (zamieszczenia na stronie internetowej LGD) informacji wskazanych w pkt a, c i d spowodowany był niedopatrzeniem pracowników Biura. Z kolei w przypadku nieopublikowania czterech aneksów do umowy ramowej, Prezes stwierdził, że nie dotyczyły one zmiany treści umowy ramowej (jak w przypadku aneksu nr 3), lecz LSR (załącznika nr 1 do umowy ramowej), której kolejne wersje (po każdej aktualizacji) były zamieszczane na stronie internetowej LGD (w zakładce „LSR na lata 2016-2022”). Natomiast informacje o pracownikach Biura, w tym treść Regulaminu organizacyjnego Biura nie były dostępne na stronie internetowej na skutek popełnionego błędu. Jednocześnie Prezes Zarządu zapewnił, że wszystkie dokumenty dostępne są w Biurze LGD i każda osoba zainteresowana może się z nimi zapoznać. Informacje o zawartej umowie ramowej oraz załącznikach do tego dokumentu przekazywana jest każdorazowo na spotkaniach z lokalną społecznością.

(dowód: akta kontroli tom I str. 25-39, 56-64, tom II str. 302-342)

4. Niezgodnie z postanowieniami LSR, w kryteriach wyboru operacji nie przewidziano kryterium odnoszącego się do przedsięwzięć sprzyjających opiece, integracji i zorganizowaniu czasu wolnego seniorom i w konsekwencji tego rodzaju operacje, ukierunkowane na potrzeby grupy defaworyzowanej „seniorzy”, nie mogły być premiowane w naborach na podejmowanie działalności gospodarczej. Stanowiło to naruszenie art. 34 ust. 1 rozporządzenia 1303/2013, który określa obowiązek realizacji LSR przez LGD, a także art. 37 ust. 1 ustawy w zakresie polityki spójności ze względu na naruszenie obowiązku rzetelnego przeprowadzania wyboru projektów.

W LSR (str. 21) założono, że w ramach podejmowanej działalności gospodarczej punktowane będą przedsięwzięcia sprzyjające opiece, integracji i zorganizowaniu czasu wolnego seniorom (np. domy pobytu dziennego, klub dla seniora, bar mleczny).

Zdaniem Prezesa Zarządu LGD, podczas ustalenia kryteriów wyboru operacji został stworzony katalog, który został poddany konsultacjom społecznym. Nie zdarzyło się,

aby jakikolwiek podmiot czy osoba fizyczna zgłosiła potrzebę zastosowania kryterium dotyczącego utworzenia domów pobytu dziennego, klubów seniora czy barów mlecznych. Na etapie przygotowywania LSR organizowane były spotkania ze społecznością w tym z seniorami i emerytami. Wówczas grupy te zgłosiły potrzebę utworzenia takich miejsc. Od momentu konsultacji do momentu rozpoczęcia wdrażania LSR minęło kilka miesięcy. Na rynku dotacji pojawiły się inne możliwości dofinansowania tego rodzaju przedsięwzięć. Na obszarze LGD powstałyienne domy pobytu dla seniorów co spowodowało, że ograniczone do 300.000 zł dofinansowanie działania 19.2 wdrażanie LSR nie było atrakcyjne dla gminy czy przedsiębiorców. Tworzenie kryteriów lub ich zmiana każdorazowo dokonywane są z udziałem lokalnej społeczności i niezasadne jest wprowadzanie nowych kryteriów które nie wynikają z potrzeb mieszkańców. W katalogu kryteriów do oceny grantów znajduje się kryterium dotyczące grup defaworyzowanych, w tym seniorów, którzy określani zostali na poziomie LSR jako taka grupa.

(dowód: akta kontroli tom I str. 601-605, tom II str. 500-525)

5. Przedłożenie ZW sprawozdań z realizacji LSR zawierających dane niezgodne z LSR, obowiązującą w dniu sporządzenia sprawozdania za 2016 r. oraz z objaśnieniami w zakresie wypełniania sprawozdań z realizacji LSR, stanowiącymi załącznik nr 2 do wytycznych Ministra RiRW nr 5/3/2017 z 18.08.2017 r., tj. m.in. niezgodnie z danymi wynikającymi z zawartych umów o przyznaniu pomocy, w przypadku sprawozdania za 2017 r.

W przypadku sprawozdania za 2016 r. kwoty przedstawione w części 1 sprawozdania w kolumnie „Budżet w LSR” nie odpowiadały budżetowi LSR w wersji obowiązującej na 31 grudnia 2016 r.

Z kolei w sprawozdaniu za 2017 r.:

- w części 1 w kolumnach „Pomoc przyznana” w ramach przedsięwzięcia 2.1.1 nie wykazano w ogóle kwoty i procentu realizacji budżetu, pomimo zawarcia w 2017 r. umów o przyznaniu pomocy;
- w części 3:
 - w ramach poddziałania 19.2 w kolumnie dotyczącej „Realizacja U” (na podstawie umów) wskaźnika „liczba utworzonych miejsc pracy” podano 3, mimo, że w umowach o przyznaniu pomocy podpisanych w 2017 r. wskazano, że zostanie utworzonych 8 miejsc pracy;
 - dotyczącej poddziałania 19.4 wpisano łączną wartość wskaźnika 4.2 w kolumnie „Realizacja” w wysokości 515, mimo, że suma wierszy odpowiadających realizacji tego wskaźnika w podziale na kody 4.2.1-4.2.4 wynosiła 497 (poza tym wartości te nie odpowiadały faktycznym liczbom wynikającym z list doradztwa prowadzonych przez Biuro LGD);

Ponadto, w części 2 sprawozdania „Rzeczowa realizacja celów oraz przedsięwzięć w LSR” nie podano realizacji wskaźnika produktu w procentach (wpisano wartości w sztukach).

Zgodnie z objaśnieniami w zakresie wypełniania sprawozdań z realizacji LSR, stanowiącymi załącznik nr 2 do wytycznych Ministra RiRW nr 5/3/2017 z 18.08.2017 r., dane w kolumnie „Realizacja budżetu przedsięwzięć. Pomoc przyznana” należy podać narastająco i powinny obejmować kwoty z zawartych umów o przyznaniu pomocy, uwzględniających ewentualne zmiany tych umów (aneksy umowy o przyznaniu pomocy).

Stwierdzone nieprawidłowości skutkowały naruszeniem § 5 ust. 1 pkt 28 umowy ramowej (nakazującym stosowanie ww. wytycznych) i pkt 23 tej umowy (w którym

zobowiązano LGD do monitorowania realizacji LSR m.in. poprzez składanie Zarządowi Województwa sprawozdania z realizacji LSR, za rok poprzedni).

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że: omyłkowo przyjęto zmienioną w 2017 r. wersję budżetu LSR do sporządzenia sprawozdania za 2016 r. Za omyłki uznał także niewykazanie danych w zakresie przedsięwzięcia 2.1.1, a także podanie niezgodnego z zawartymi umowami o przyznanie pomocy wskaźnika w ramach poddziałania 19.2. Z kolei nieprawidłowe dane wykazane w poddziałaniu 19.4 wynikały z niezrozumienia i błędnej interpretacji oznaczeń kolumn zawartych we wzorze sprawozdania

W ocenie Prezesa LGD były to oczywiste omyłki, które nie miały znaczenia w procesie wdrażania LSR, ani nie rzutowały w żaden sposób na jego wdrażanie.

W trakcie niniejszej kontroli – w dniu 22 maja 2018 r. – LGD złożyła do UMWL korektę sprawozdania za 2017 r. w zakresie „błędów” wskazanych wyżej w jego części 1 i 3.

(dowód: akta kontroli tom II str. 337-341, 347-407)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na potrzebę identyfikacji grup interesu w Radzie, która powinna się odbywać poprzez określenie relacji zachodzących pomiędzy członkami Rady, a nie w oparciu o powiązania członków Rady z wnioskodawcami lub operacjami.

Według Wytycznych nr 3/1/2017 w zakresie niektórych zasad dokonywania wyboru operacji przez lokalne grupy działania, przez grupę interesu należy rozumieć grupę członków/reprezentantów członków organu decyzyjnego, połączonych więzami wspólnych interesów lub korzyści. Definicja ta, jak również definicja grupy interesu zawarta w Regulaminie działania Rady⁶³, nie odnosi się do relacji członków Rady z wnioskodawcami lub operacjami. Tego rodzaju powiązania określane są mianem konfliktu interesów, czyli sytuacji, w której członkowie/reprezentanci członków organu decyzyjnego LGD biorący udział w wyborze operacji mają, bezpośrednio lub pośrednio, interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty, który postrzegać można jako zagrażający ich bezstronności i niezależności w związku z wyborem operacji.

Zdaniem członków Rady przewodniczących posiedzeniom Rady w dniach 11.04.2017 r., 19.04.2017 r., 24.04.2017 r. oraz Kierownik Biura LGD, w Regulaminie Działania Rady zawarta została definicja grupy interesu, jak również w samym rejestrze określone zostały przesłanki mogące świadczyć o istnieniu powiązań:

„a) bezpośredni i osobisty interes: osobowy, biznesowy, gospodarczy, branżowy, kapitałowy, społeczny, publiczny związany z realizacją operacji lub z wnioskodawcą

b) świadomość istnienia innych powiązań z Wnioskodawcą lub operacją”. Podejście takie jest zgodne z kryteriami wyboru LSR – pkt 5 zasady wyboru operacji 5.1 jakość procesu oceny i wyboru operacji „*LSR przewiduje prowadzenie rejestru interesów członków organu decyzyjnego, pozwalającego na identyfikację charakteru powiązań z wnioskodawcami/poszczególnymi projektami*”. Ponadto wytyczna MRiRW nr 3/1/2017 z dnia 21 marca 2017 r.⁶⁴ określa definicję konfliktu interesu, która mówi że jest to „sytuacja w której członkowie organu decyzyjnego LGD biorący udział w wyborze operacji mają, bezpośrednio lub pośrednio, interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty, który postrzegać można jako zagrażający ich

⁶³ Grupa jednostek połączonych ze sobą więzami wspólnych interesów i korzyści oraz osób będących w zależności służbowej, której członkowie mają świadomość istnienia tych więzów.

⁶⁴ Wytyczne nr 3/1/2017 w zakresie niektórych zasad dokonywania wyboru operacji przez lokalne grupy działania <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa/Program-Rozwoju-Obszarow-Wiejskich-2014-2020/Rozwoj-Lokalny-Kierowany-przez-Spolnosc-RLKS>

bezsronności i niezależności w związku z wyborem operacji”. Idąc dalej zgodnie z wytyczną „ustalając odsetek praw głosu należących do poszczególnych grup interesu, LGD bierze pod uwagę odsetek głosów przysługujących każdej występującej w organie decyzyjnym grupie jego członków połączonych więzami wspólnych interesów lub korzyści”. W rozumieniu LGD wspólne korzyści lub interesy mogą się pojawić wówczas, gdy grupa członków organu decyzyjnego LGD wykaże powiązanie z wnioskodawcą lub operacją w tym powiązania np. branżowe (przykład: operacja złożona przez rybaka – określona zostaje grupa interesu rybaków, operacja złożona przez szkołę – określana jest grupa interesu nauczycieli). Bezzasadnym wydaje się określanie grup interesu i łączenie w nich członków organu decyzyjnego np. ze względu na wykonywany zawód wówczas, gdy nie istnieje żadne powiązanie z operacją lub wnioskodawcą, a co za tym idzie nie występuje konflikt interesu. W przypadku oceny naboru 2/2017, 3/2017, 4/2017 oraz 5/2017 nie zidentyfikowano żadnej z grup interesu, co zostało odnotowane w rejestrze interesu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 329-376, 387-453, 482-536, 589-599, tom II str. 500-501)

Ocena cząstkowa

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

3. Efekty rozdysponowania środków przeznaczonych na inicjatywę LEADER w ramach PROW 2014-2020

Opis stanu faktycznego

3.1. Wysokość środków finansowych na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR ustalono na 4 mln euro, w tym w ramach PROW 2 mln euro, z czego 1.272.600 euro ze środków EFRROW, co przy kursie 4 zł/euro wynosiło odpowiednio 8.000 tys. zł i 5.090,4 tys. zł⁶⁵. Na wsparcie na wdrażanie projektów współpracy do 2018 r. przewidziano w ramach PROW kwotę 40.000 euro, co przy kursie 4 zł/euro stanowiło kwotę 160 tys. zł ze środków EFRROW. Wysokość środków finansowych na wsparcie funkcjonowania LGD ustalono na poziomie 612.500 euro, co przy kursie 4 zł/euro stanowiło 2.450 tys. zł.

Udział wsparcia kosztów bieżących i aktywizacji, o których mowa w art. 35 ust. 1 lit. d i e rozporządzenia nr 1303/2013 w kwocie wsparcia wdrażania operacji w ramach LSR, o którym mowa w art. 35 ust. 1 lit. b rozporządzenia nr 1303/2013, przysługujących w ramach LSR realizowanej przez LGD, wynosił (w zaokrągleniu) 16% i był zgodny z art. 35 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013⁶⁶ i z PROW (pkt 8.2.14.3.3.6.)⁶⁷.

Według budżetu LSR środki finansowe z PROW 2014-2020 przeznaczone na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR wynosiły (na 31.03.2018 r.⁶⁸) 8.000 tys. zł, z tego zaplanowano na:

- rozwijanie działalności gospodarczej (§ 2 ust. 1 pkt 2 lit. c rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 3.497 tys. zł (43,7%),
- podejmowanie działalności gospodarczej (§ 2 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 2.420 tys. zł (30,3%),

⁶⁵ Ponadto ustalono wsparcie w ramach PO RYBY w kwocie 2 mln euro.

⁶⁶ Według art. 35 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013, wsparcie kosztów bieżących i kosztów animowania, o których mowa w ust. 1 lit. d) i e) nie może przekroczyć 25% całkowitych wydatków publicznych poniesionych w ramach LSR

⁶⁷ Powyższa stawka procentowa zawiera się w przedziale 12-20%, zakładanym w sytuacji, gdy EFRROW jest wskazany jako fundusz wiodący (Z LSR wynika, że EFRROW jest funduszem wiodącym).

⁶⁸ Tj. zgodnie z LSR zaktualizowaną 27.02.2018 r.

- budowę lub przebudowę ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej lub rekreacyjnej lub kulturalnej (§ 2 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 963 tys. zł (12%),
- zachowanie dziedzictwa lokalnego (§ 2 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 600 tys. zł (7,5%),
- wzmocnienie kapitału społecznego (§ 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 470 tys. zł (5,9%),
- promowanie obszaru objętego LSR, w tym produktów lub usług lokalnych (§ 2 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 50 tys. zł (0,6%).

Zgodnie z Planem działania LSR⁶⁹ podział środków na poszczególne przedsięwzięcia przedstawiał się następująco:

- 2.850 tys. zł przewidziano na realizację przedsięwzięć w ramach celu ogólnego II „Obszar LGD atrakcyjny turystycznie z rozwiniętymi specjalistycznymi i innowacyjnymi usługami wykorzystującymi dziedzictwo, zasoby lokalne, środowisko i kapitał społeczny”, w tym:
 - 1.400 tys. zł na 2.1.1 Tworzenie i rozwój tematycznych obiektów turystycznych,
 - 663 tys. zł na 2.2.1 Budowę małej architektury turystycznej, rekreacyjnej i sportowej,
 - 737 tys. zł na 2.3.1 Utworzenie i rozwój przedsiębiorstw świadczących usługi związane i uzupełniające sektor turystyczny,
 - 50 tys. zł na 2.4.2 Podniesienie wiedzy i kompetencji osób świadczących usługi turystyczne w zakresie promocji oraz współpracy sieciowej;
- 3.830 tys. zł zakładano wydatkować na przedsięwzięcia w ramach celu ogólnego III „Obszar LGD konkurencyjny gospodarczo z przedsiębiorczymi mieszkańcami świadomymi atutów swojego otoczenia” w tym:
 - 795,8 tys. zł na 3.1.1 Wspieranie działalności związanej z przetwórstwem rolno-spożywczym,
 - 2.984,2 tys. zł na 3.2.1 Wspieranie innowacyjnej działalności w sektorze usług, produkcji i handlu,
 - 50 tys. zł na 3.5.1 Budowę i promocję marki produktu lokalnego obszaru LGD;
- 1.320 tys. zł zaplanowano przeznaczyć na realizację przedsięwzięć w ramach celu ogólnego IV „Aktywni i świadomi mieszkańcy dbający o kulturę i dziedzictwo obszaru LGD oraz środowisko naturalne”, w tym:
 - 300 tys. zł na 4.1.2 Wsparcie grup promujących zasoby regionu,
 - 300 tys. zł na 4.1.3 Wsparcie działań dotyczących wyposażenia grup kultywujących dziedzictwo obszaru,
 - 300 tys. zł na 4.2.1 Dostosowanie i wyposażenie obiektów pełniących funkcje społeczno-kulturalne,
 - 120 tys. zł na 4.2.2 Edukacja regionalna dla dzieci i młodzieży,
 - 300 tys. zł na 4.4.1 Wsparcie działań w zakresie renowacji obiektów zabytkowych.

Ponadto, na koszty bieżące LGD (art.35 ust.1 lit. d rozporządzenia nr 1303/2013) z PROW 2014-2020 zaplanowano 2.055 tys. zł, a na aktywizację (art.35 ust.1 lit. e rozporządzenia nr 1303/2013) 395 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 500-501)

W okresie objętym kontrolą (według stanu na 31.03.2018 r.):

- przeprowadzono 21 naborów wniosków na realizację przedsięwzięć w ramach LSR. Dostępne w ich ramach środki finansowe na wsparcie realizacji operacji

⁶⁹ Zawartego w załączniku nr 3 do LSR.

w ramach LSR wynosiły 10.383,9 tys. zł, kwota wsparcia z wniosków wybranych przez Radę LGD 7.004,1 tys. zł (74,6% dostępnych środków)⁷⁰, a środki rozdysponowane w 14 zawartych umowach⁷¹ o przyznanie pomocy 1.640,8 tys. zł (16,3%). Kwota wsparcia ogółem, o którą ubiegali się wnioskodawcy w ramach ww. naborów wynosiła 9.386,7 tys. zł, co stanowiło 90,4% dostępnych środków;

- w czterech naborach (nr 9/2017, 10/2017, 11/2017, 12/2017) nie wpłynęły wnioski o udzielenie wsparcia, przy limicie środków finansowych wynoszącym 1.280 tys. zł,
- łącznie 71 (na 98 złożonych) wniosków (72,4%) zostało wybranych do dofinansowania przez Radę LGD na kwotę 7.004,1 tys. zł, w tym 9 niemieszczących się w limicie środków finansowych wskazanych w ogłoszeniu, z tego na:
 - o podejmowanie działalności gospodarczej (§ 2 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 30 wniosków na kwotę 2.440 tys. zł, z tego 7 otrzymało wsparcie ZW w wysokości 540 tys. zł, a w przypadku 6 ZW odmówił dofinansowania, 17 wniosków było w trakcie weryfikacji przez ZW,
 - o rozwijanie działalności gospodarczej (§ 2 ust. 1 pkt 2 lit. c rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 19 wniosków na kwotę 3.706,8 tys. zł, z tego 4 wnioski otrzymały wsparcie ZW w wysokości 714,3 tys. zł, w 4 przypadkach ZW odmówił wsparcia, 11 wniosków było w trakcie weryfikacji;
 - o zachowanie dziedzictwa lokalnego (§ 2 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 6 wniosków na kwotę 260,3 tys. zł (w trakcie weryfikacji przez ZW);
 - o budowę lub przebudowę ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej lub rekreacyjnej lub kulturalnej (§ 2 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 15 wniosków na kwotę 547 tys. zł, z których 8 otrzymało wsparcie ZW w wysokości 336,5 tys. zł (w tym 7 grantów), jeden był w trakcie weryfikacji, jeden (poza limitem) został wycofany, a pięć (grantów) oczekiwało na liście rezerwowej;
 - o promowanie obszaru objętego LSR, w tym produktów lub usług lokalnych (§ 2 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 1 wniosek o wartości 49,98 tys. zł, który otrzymał wsparcie od ZW.
- 10 wnioskodawcom ZW odmówił wsparcia, a 29 wniosków było w trakcie weryfikacji (w tym wniosek składający się z 6 grantów), 1 wniosek został wycofany,
- 15 wniosków nie zostało wybranych do dofinansowania przez Radę LGD⁷², w ramach poszczególnych naborów, na łączną kwotę 1.993,72 tys. zł (wsparcia, o które ubiegali się wnioskodawcy), a 12 wniosków o wartości 372,3 tys. zł (przekraczających o 24,1% dostępny w naborze limit) nie zostało ocenionych na dzień zakończenia kontroli NIK w LGD (z naboru nr 21/2017/G);
- złożone zostały łącznie cztery protesty w ramach trzech naborów (nr 1/2016, 4/2017, 5/2017), z których żaden nie został uwzględniony; ww. protesty zostały

⁷⁰ W tym kwota wsparcia niemieszczącego się w limicie środków wskazanych w ogłoszeniu wynosiła 870,9 tys. zł.

⁷¹ W tym jedna umowa zawarta pomiędzy ZW a LGD składająca się z siedmiu grantów.

⁷² Łączna liczba niewybranych wniosków, zarówno z powodów formalnych, jak i merytorycznych.

złożone przez wnioskodawców niebędących: członkami Zarządu, Rady LGD, członkami LGD oraz pracownikami Biura LGD czy ich osobami bliskimi⁷³,

- 26 wniosków złożonych w 13 naborach (nr 1/2016, 2/2017, 3/2017, 4/2017, 6/2017, 7/2017, 8/2017/G, 20/2017, 21/2017/G, 22/2017, 23/2017/G, 1/2018, 2/2018) przez członków Zarządu, Rady LGD oraz pracowników Biura LGD i ich osoby bliskie, wnioskowane wsparcie dla tych osób stanowiło 2.944,89 tys. zł, z tego Rada LGD wybrała do dofinansowania 19 wniosków o wartości 2.218,94 tys. zł⁷⁴ (75,3% wnioskowanego wsparcia), w tym:
 - o 73,1% wniosków ww. osób zostało wybranych do dofinansowania przez Radę LGD w odniesieniu do wszystkich wniosków złożonych przez te osoby (19 z 26),
 - o 26,5% stanowiły wnioski ww. osób w stosunku do wszystkich złożonych wniosków w naborach (26 z 98),
 - o 32,3% wsparcia, o które ubiegali się ww. wnioskodawcy (2.944,89 tys. zł) w stosunku do limitu dostępnych środków finansowych (9.103,93 tys. zł),
 - o 31,7% wsparcia we wnioskach ww. osób wybranych przez Radę LGD (2.218,94 tys. zł) w stosunku do kwoty wsparcia, o którą ubiegali się wszyscy wnioskodawcy, których wnioski zostały wybrane przez organ decyzyjny (7.004,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom II str. 242-254)

3.2. Według § 5 ust. 1 pkt 9 umowy ramowej LGD zobowiązana była do ogłaszania naborów wniosków zgodnie z przyjętym harmonogramem planowanych naborów wniosków o udzielenie wsparcia na wdrażanie operacji w ramach LSR, stanowiącym załącznik nr 2 do umowy ramowej.

Badania kontrolne wykazały, że LGD ogłaszała nabory wniosków na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR zgodnie z harmonogramem, po wcześniejszym uzgodnieniu terminu naboru (zmiany terminu⁷⁵) z ZW, co było zgodne z art. 19 ust. 2 ustawy o RLKS. Zmiany harmonogramu naboru wniosków nie powodowały konieczności aneksowania umowy ramowej (według § 10 ust. 6 umowy ramowej), wymagały jedynie każdorazowego poinformowania o tym ZW, co LGD realizowała w formie pisemnej. Uzgodnienie zmian harmonogramu potwierdzane było każdorazowo przez UMWL mailem.

Zapewniono dotarcie informacji o ogłaszanych naborach do potencjalnych beneficjentów, w szczególności poprzez publikację ogłoszeń na stronie internetowej LGD nie później niż 14 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia biegu terminu składania wniosków, tj. zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy o RLKS. Ponadto, według wyjaśnień Kierownika LGD, ogłoszenia były zamieszczane m.in. w siedzibach jednostek samorządu terytorialnego z terenu działania LGD, na ich stronach internetowych, a także były przekazywane w kościołach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 175, tom II str. 255-301)

3.3. Według stanu na 31.12.2017 r. finansowy postęp w zakresie realizacji celów i przedsięwzięć LSR w odniesieniu do poddziałania 19.2, a rzeczowy postęp w odniesieniu do poddziałań 19.2 i 19.4 oraz realizacja wskaźników obowiązkowych PROW 2014-2020 przedstawiały się następująco:

⁷³ Według danych z deklaracji poufności i bezstronności oraz informacji Biura LGD.

⁷⁴ Dwa wnioski o wartości 47,259 tys. zł nie zostały do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK ocenione przez Radę LGD.

⁷⁵ W okresie objętym kontrolą – według stanu na 30.04.2018 r. – harmonogram naboru został sześciokrotnie zmieniony.

1) cel szczegółowy 2.1: przyznano pomoc w wysokości 325.617 zł⁷⁶ na operacje w ramach przedsięwzięcia 2.1.1, co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu na 23,3%. Wskaźniki produktu:

- liczba nowych lub zmodernizowanych obiektów tematycznej infrastruktury turystycznej: docelowo 10 – osiągnięto 2 (20%),
- liczba nowych miejsc noclegowych: docelowo 30 – osiągnięto 10 (33,3%),
- liczba zrealizowanych operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa: docelowo 6 – osiągnięto 1 (16,7%),
- liczba zrealizowanych operacji polegających na rozwoju nowego przedsiębiorstwa: docelowo 4 – osiągnięto 1 (25%);

2) cel szczegółowy 2.3: przyznana pomoc w kwocie 291.646 zł⁷⁷ na operacje w ramach przedsięwzięcia 2.3.1 stanowiła 36,4% budżetu LSR na to przedsięwzięcie. Wskaźniki produktu wynosiły:

- liczba podmiotów działających w sektorze usług turystycznych i wspierających turystykę, które otrzymały wsparcie w ramach realizacji LSR: zaplanowano 6 – zrealizowano 2 (33,3%),
- liczba zrealizowanych operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa: zaplanowano 4 – zrealizowano 1 (25%),
- liczba zrealizowanych operacji polegających na rozwoju nowego przedsiębiorstwa: zaplanowano 2 – zrealizowano 1 (50%);

3) cel szczegółowy 2.4: przyznano 49.925 zł⁷⁸ na operacje w ramach przedsięwzięcia 2.4.2, co realizowało budżet LSR w 99,9%. Dla przedsięwzięcia 2.4.2 nie osiągnięto wskaźnika produktu określonego „liczbą szkoleń i przedsięwzięć dla osób świadczących usługi turystyczne w zakresie promocji oraz współpracy sieciowej”, który według planu wynosił 5.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że rzeczowa realizacja operacji rozpoczęła się w 2018 r., natomiast umowa na realizację operacji własnej w ramach tego przedsięwzięcia została zawarta w 2017 r., co zostało wykazane w postępie finansowym w Sprawozdaniu z realizacji LSR za 2017 r.

Powyższy wskaźnik produktu został osiągnięty w maju 2018 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 526-529)

4) cel szczegółowy 3.1: przyznano 195.794 zł⁷⁹ na realizację operacji w ramach przedsięwzięcia 3.1.1, stanowiące 14% budżetu LSR. Dla przedsięwzięcia 3.1.1 docelowe wskaźniki produktu wyniosły:

- 10 operacji obejmujących wsparcie działalności związanej z przetwórstwem rolno-spożywczym - osiągnięto 2 (20%),
- 7 operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa – osiągnięto 1 (14,3%),
- 3 operacje polegające na rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa – osiągnięto 1 (33,3%);

5) cel szczegółowy 3.2: przyznano wsparcie w wysokości 120.000 zł⁸⁰ na operacje w ramach przedsięwzięcia 3.2.1, co oznaczało realizację budżetu LSR w 5%. Dla przedsięwzięcia 3.2.1 wskaźniki produktu kształtowały się następująco:

⁷⁶ Dwie umowy: z 20.10.2017 r. na kwotę 225.617 zł i z 16.11.2017 r. o wartości 100.000 zł.

⁷⁷ Dwie umowy: z 24.11.2017 r. na 191.646 zł i z 27.12.2017 r. na 100.000 zł.

⁷⁸ Na podstawie umowy zawartej 24.11.2017 r.

⁷⁹ Dwie umowy: z 13.07.2017 r. o wartości 95.794 zł i z 24.11.2017 r. na kwotę 100.000 zł.

- liczba operacji ukierunkowanych na innowacje: docelowo 24 – zrealizowano 2 (8,3%),
- liczba zrealizowanych operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa: docelowo 16 – zrealizowano 2 (12,5%),
- liczba zrealizowanych operacji polegających na rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa: docelowo 8 – nie zrealizowano żadnej⁸¹.

Łącznie na 31.12.2017 r.:

- zrealizowano 5 operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa,
- zrealizowano 3 operacje dotyczące rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa,
- utworzono 8 miejsc pracy (w tym 3 dla osób bezrobotnych zarejestrowanych w urzędzie pracy),
- utworzono 10 nowych miejsc noclegowych,
- zrealizowano 8 operacji ukierunkowanych na innowacje.

(dowód: akta kontroli tom II str. 387-411)

W przypadku przyjętego w LSR wskaźnika oddziaływania do celu 3.0, zakładającego zmniejszenie liczby bezrobotnych w stosunku do liczby osób w wieku produkcyjnym z 10,1 w 2014 r. na 9,5 w 2023 r., stwierdzono, że zaplanowany wskaźnik został już osiągnięty w 2015 r. Według danych GUS, wskaźnik ten ulegał systematycznemu spadkowi w latach 2015-2017 i wynosił: 9,4 w 2015 r., 8,5 w 2016 r. i 6,6 w 2017 r.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił m.in. że: na bieżąco monitorowany jest postęp rzeczowo-finansowy wdrażania LSR, w tym wskaźniki produktu, które są traktowane priorytetowo przez Instytucję Zarządzającą Programem (osiągnięcie kamieni milowych), od których zależy osiąganie wskaźników rezultatu i oddziaływania. Analiza realizacji wskaźników rezultatu i oddziaływania zostanie dokonana po 2018 r., kiedy zostanie przeprowadzona analiza osiągnięcia pierwszego kamienia milowego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 426-435)

3.4. Według stanu na koniec 2017 r. LGD:

- nie osiągnęła co najmniej 40% poziomu każdego ze wskaźników produktu, które zostały przewidziane do realizacji w LSR w latach 2016-2018,
- nie wykorzystwała co najmniej 60% środków finansowych przeznaczonych na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR w latach 2016-2018 (wykorzystano 31% na 31.12.2017 r. i 49% (tj. 737,2 tys. zł) na 12.04.2018 r.),
- wykorzystwała co najmniej 20% środków finansowych przeznaczonych na utworzenie/utrzymanie miejsc pracy w ramach LSR w latach 2016-2018 (wykorzystano 28% na 31.12.2017 r. (195,8 tys. zł) i 25%⁸² na 12.04.2018 r.).

Zgodnie z § 8 ust. 1 umowy ramowej LGD do 31 grudnia 2018 r. powinna:

- 1) osiągnąć co najmniej 40% poziomu każdego ze wskaźników produktu, który został przewidziany do realizacji w LSR w latach 2016-2018 lub

⁸⁰ Dwie umowy: z 24.11.2017 r. i 29.12.2017 r. po 60.000 zł.

⁸¹ Cel szczegółowy 2.3 Wsparcie działalności gospodarczej uzupełniającej ofertę turystyczną obszaru LGD, przedsięwzięcie 2.3.1 Utworzenie i rozwój przedsiębiorstw świadczących usługi związane i uzupełniające sektor turystyczny. Cel szczegółowy 2.4 Tworzenie i promocja sieciowych usług turystycznych, przedsięwzięcie 2.4.2 Podniesienie wiedzy i kompetencji osób świadczących usługi turystyczne w zakresie promocji oraz współpracy sieciowej. Cel szczegółowy 3.1 Rozwój przedsiębiorczości związanej z przetwórstwem rolno-spożywczym, produkcją i sprzedażą produktów lokalnych oraz wykorzystującą potencjał rolnictwa, przedsięwzięcie 3.1.1 Wspieranie działalności związanej z przetwórstwem rolno-spożywczym.

⁸² Wykorzystanie środków nie zwiększyło się, gdyż wynosiło nadal 195,8 tys. zł, lecz zwiększeniu o 95,8 tys. zł uległ planowany budżet.

2) wykorzystać co najmniej 60% środków finansowych przeznaczonych na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR w latach 2016-2018, a w przypadku, gdy LSR przewiduje finansowanie w ramach:

a) PROW, dodatkowo wykorzystać co najmniej 20% środków finansowych przeznaczonych na utworzenie/utrzymanie miejsc pracy w ramach LSR (...).

Według ewaluacji wewnętrznej (przeprowadzonej 16.02.2018 r. w formie warsztatu refleksyjnego⁸³): „realizacja finansowa i rzeczowa LSR nie przebiega zgodnie z planem i nie można jej uznać za zadowalającą. Na koniec roku 2017 zostało zawartych tylko osiem (według sprawozdania z realizacji LSR, a faktycznie dziewięć) umów z wnioskodawcami. Żadna umowa nie została rozliczona. Poziom realizacji może negatywnie wpłynąć na realizację celów LSR. Osiągnięto niski poziom wskaźników. Zagrożone jest osiągnięcie kamieni milowych.

Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że po przeprowadzeniu aktualnej weryfikacji ustalono, że w przypadku PROW nie istnieje zagrożenie nieosiągnięcia wskaźników. Według danych UMWL z 29.05.2018 r. LGD wykorzystwała już co najmniej 60% środków finansowych przeznaczonych na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR w latach 2016-2018, gdyż na 29.05.2018 r. z 1.500 tys. zł budżetu planowanego wykorzystano 937,2 tys. zł (62,5%). W konsekwencji nie istnieje ryzyko obniżenia kwoty środków finansowych na wdrażanie LSR zgodnie z postanowieniami § 8 ust. 1 umowy ramowej.

(dowód: akta kontroli tom II str. 408-425, 436-442)

3.5. Prezes Zarządu LGD wyjaśnił, że ZW nie dokonywał oceny efektywności realizacji LSR, w związku z tym LGD nie opracowała programu naprawczego. ZW przeprowadził w kwietniu 2018 r. analizę postępu rzeczowego i finansowego wdrażania LSR na lata 2016-2022 i przekazał jej wyniki do LGD.

Dane w tym zakresie zostały zaprezentowane w pkt 3.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 90)

3.6. LGD była kontrolowana w zakresie dotyczącym PROW 2014-2020 przez przedstawicieli ZW w zakresie realizacji zobowiązań zawartych w § 5 umowy ramowej dwukrotnie: w 2016 r. i w 2017 r. Kontrole zostały przeprowadzone na podstawie § 6 ust. 6 umowy ramowej. Kontrolerzy nie stwierdzili nieprawidłowości.

LGD w 2017 r. była również kontrolowana przez ZUS Oddział w Lublinie⁸⁴ - kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli tom II str. 163-184)

3.7. Umowa o przyznanie pomocy w ramach poddziałania 19.4. na wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji (wsparcia bieżącego funkcjonowania LGD) została zawarta przez Województwo Lubelskie i LGD w dniu 13.07.2016 r.

Zgodnie z § 4 ust. 7 przedmiotowej umowy, ARiMR wypłaciła LGD na rachunek bankowy 891,1 tys. zł (przelew na rachunek bankowy przeznaczony wyłącznie do obsługi wsparcia na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji nastąpił w dniu 28.07.2016 r.). Do 31 grudnia 2016 r. z kwoty tej wydatkowano 153,2 tys. zł, a według stanu na koniec 2017 r. kolejne 386,9 tys. zł. Łącznie dotychczasowe wydatki zamknęły się kwotą 540,1 tys. zł, co oznacza wykorzystanie 60,6%

⁸³ Którego uczestnikami byli: członkowie LGD, członkowie Zarządu i Rady LGD, pracownicy Biura, przedstawiciele ZW i inne podmioty obszaru objętego LSR.

⁸⁴ W zakresie m.in. prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenie społeczne oraz innych składek, zgłaszania do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego, ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, wypłacania tych świadczeń oraz dokonywania rozliczeń z tego tytułu.

otrzymanych środków finansowych. Ich struktura przedstawiała się następująco:

- 72,5% (391,8 tys. zł) przeznaczono na wynagrodzenia, nagrody i inne świadczenia dla pracowników Biura LGD,
- 9,1% (49,4 tys. zł) na utrzymanie Biura oraz zakup wyposażenia, usług i materiałów do jego prowadzenia,
- 4,1% (22,2 tys. zł) na organizację szkoleń, spotkań, wyjazdów studyjno-szkoleniowych, itp. przede wszystkim dla społeczności lokalnej, potencjalnych beneficjentów (z udziałem przedstawicieli organów LGD i pracowników Biura),
- 3,8% (19,9 tys. zł) na szkolenia, konferencje, spotkania, warsztaty, seminaria, wyjazdy studyjno-szkoleniowe, itp. dla organów LGD i pracowników Biura,
- 3,2% (17 tys. zł) na wynagrodzenia członków Rady LGD,
- 2,9% (15,7 tys. zł) na zakup materiałów informacyjnych, gadżetów reklamowych, tablic informacyjnych, itp.,
- 2,2% (12,1 tys. zł) na organizację lokalnych wydarzeń imprez, konkursów, festynów spotkań dla lokalnej społeczności,
- 1,3% (7 tys. zł) na podróże służbowe (pracowników Biura, członków organów LGD,)
- 0,8% (4,1 tys. zł) na utrzymanie, prowadzenie i zmiany na stronie internetowej LGD,
- 0,2% (0,9 tys. zł) na utrzymanie rachunku bankowego i opłaty bankowe od przelewów.

Wydatki te mieściły się w katalogu określonym w art. 35 ust. 1 lit. d) rozporządzenia 1303/2013. Ich szczegółowa analiza wykazała, że dokonywano ich z zastosowaniem zasady gospodarności, o której mowa w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸⁵.

W księgach rachunkowych LGD wydatki na „wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji” (WKBiA) ujmowane były z zastosowaniem odpowiedniego wyróżnika (zgodnie z uchwałą Zarządu LGD nr 10/2016 z dnia 2 czerwca 2016 r. wprowadzającą zmianę w Polityce rachunkowości(w tym w planie kont) LGD.

(dowód: akta kontroli tom II str. 185-204, 209-224, 227, 229-233)

Obsługa finansowo-księgową LGD prowadzona była przez zatrudnionego w tym celu pracownika Biura.

Do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych w LGD nie został złożony żaden wniosek o płatność. Według załącznika do umowy o przyznanie pomocy na wsparcie funkcjonowania LGD, pierwszy wniosek o płatność miał być złożony w grudniu 2017 r. Za zgodą ZW termin ten został zmieniony na czerwiec 2018 r. w związku z pismem złożonym przez LGD do UMWL 15 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 205-208, 225-226, 229-241)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wskaźnik oddziaływania dla celu ogólnego 3, tj. liczba osób bezrobotnych w stosunku do liczby osób w wieku produkcyjnym, został osiągnięty już w dacie zawarcia umowy ramowej. W konsekwencji badane w niniejszej kontroli nabory 4/2017 i 5/2017 w ramach przedsięwzięcia 3.2.1 zostały ogłoszone w sytuacji, w której został osiągnięty wskaźnik oddziaływania i wykazywał on tendencję malejącą. Wskaźniki oddziaływania i ich poziom określony w LSR powinny być adekwatne dla realizowanych przedsięwzięć i spełniać wszystkie kryteria SMART zawarte w „Poradniku dla lokalnych grup działania w zakresie

⁸⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014-2020⁸⁶. Zdaniem NIK LGD powinna zwracać uwagę na to, by zapisane w LSR cele spełniały kryteria SMART. Cele w LSR powinny być ambitne i możliwe do osiągnięcia. Nie należy minimalizować celów tylko po to, aby wywiązać się ze wskaźników⁸⁷.

LGD zgodnie z harmonogramem prowadziła nabory wniosków o wsparcie operacji realizujących cele LSR w ramach PROW 2014-2020. Na 31 marca 2018 r. ZW z wnioskodawcami wybranymi przez LGD podpisał umowy na kwotę 1.640,8 tys. zł, co stanowiło 20,5% środków finansowych planowanych do wydatkowania do 2023 r. (8.000 tys. zł). Zadeklarowane przez wnioskodawców efekty realizacji zadań w operacjach wybranych do dofinansowania przez Radę umożliwiają osiągnięcie w latach 2016-2018 poziomu wskaźników produktu zaplanowanych na ten okres. LGD, zgodnie z umową wspierającą, wprowadziła do ksiąg rachunkowych kod przeznaczony dla transakcji związanych z realizacją LSR (kosztów bieżących i aktywizacji). Gospodarnie i zgodnie z umową wspierającą wydatkowała środki finansowe na cele związane z realizacją LSR.

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 Kontroli⁸⁸, wnosi o:

1. Zapewnienie WZC wyboru składu Rady w sposób przewidziany w art. 4 ust. 4 ustawy o RLKS.
2. Dokonywanie wyboru operacji zgodnych z celami LSR.
3. Ujednolicenie zapisów LSR oraz kryteriów wyboru operacji w zakresie punktowania w ramach podejmowanej działalności gospodarczej przedsięwzięć sprzyjających opiece, integracji i zorganizowaniu czasu wolnego seniorom.
4. Bieżące publikowanie (aktualizowanie) informacji na stronie internetowej LGD, w szczególności wymaganych na podstawie § 5 ust. 1 pkt 24 umowy ramowej.
5. Pełną realizację działań i wskaźników ujętych w Planie Komunikacji.
6. Prawidłowe sporządzanie sprawozdań z realizacji LSR.

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 Lublinie.

⁸⁶ Materiał zredagowany w Departamencie Rozwoju Obszarów Wiejskich Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie wyników prac Zespołu Roboczego ds. Opracowania Zakresu Lokalnych Strategii Rozwoju przy Grupie tematycznej ds. Podejścia Leader.

⁸⁷ Zob. <http://www.minrol.gov.pl/Wsparcie-rolnictwa/Program-Rozwoju-Obszarow-Wiejskich-2014-2020/Instrumenty-wsparcia-PROW-2014-2020/Leader>

⁸⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. (dalej: „ustawa o NIK”).

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.

Lublin, dnia 29 czerwca 2018 r.

Kontrolerzy:
Rafał Padrak
doradca prawny

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
podpis

Ewa Kulik
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis