



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.003.01.2018

P/18/080

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl



Faint, illegible text centered below the logo.

Faint, illegible text centered in the lower half of the page.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/080 - Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER w latach 2015-2018
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler/Kontroler	Edward Wrzeszcz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/25/2018 z dnia 13 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli, str. 1)
Jednostka kontrolowana	Lokalna Grupa Działania Dobra Widawa w Oleśnicy ¹ , 56-400 Oleśnica, ul. Wojska Polskiego 67/69
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Kasina, Prezes Zarządu LGD ² (dowód: akta kontroli, str. 2-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność LGD w zakresie objętym niniejszą kontrolą.

Jednostka kontrolowana była organizacyjnie i kadrowo przygotowana do realizacji inicjatywy LEADER w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020⁴. W szczególności LGD wywiązała się z obowiązków wynikających z umowy dotyczącej warunków i sposobu realizacji strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, polegających w szczególności na zorganizowaniu i wyposażeniu Biura Grupy oraz zatrudnieniu pracowników o wymaganych kwalifikacjach, świadczących bezpłatne doradztwo w zakresie uzyskania dofinansowania. Ponadto, jednostka kontrolowana realizowała obowiązki informacyjne i plan komunikacji, a także zapewniła swobodny dostęp do członkostwa w LGD.

Postępowania prowadzone przez LGD w związku z wyborem operacji były zgodne m.in. z przepisami ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności⁵ oraz odpowiednimi wytycznymi Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Rada LGD wybierała do wsparcia finansowego operacje, które przyczyniały się do realizacji *Strategii Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność Partnerstwa Dobra Widawa w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (z perspektywą do 2023)*⁶. W tym zakresie stosowała przejrzystą i niedyskryminującą procedurę wyboru operacji, a także uzgodniła terminy naborów z Zarządem Województwa Dolnośląskiego. Społeczność lokalna była informowana

¹ Dalej: LGD lub Grupa. Podmiot działający w formie stowarzyszenia, wpisany do Rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego 7 stycznia 2009 r.

² Od 5 lipca 2016 r. Wcześniej Prezesem LDG (od 15 listopada 2013 r. do 30 czerwca 2016 r.) był Ryszard Mazur.

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

⁴ Dalej: PROW 2014-2020.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 140; dalej: ustawa o RLKS.

⁶ Dalej: LSR lub Strategia.

zarówno o działalności LGD, o LSR, naborach wniosków jak i o rozstrzygnięciach przeprowadzonych naborów, m.in. poprzez publikowanie informacji na stronie internetowej Grupy. Wnioskodawcom zapewniono także możliwość składania protestów w związku z rozstrzygnięciami poszczególnych naborów prowadzonych przez jednostkę kontrolowaną. LGD gospodarnie i zgodnie z umową o przyznanie pomocy na wsparcie funkcjonowania Grupy, wydatkowała środki finansowe na cele związane z realizacją LSR.

Ustalenia kontroli wykazały jednak zróżnicowany stopień realizacji celów i wskaźników określonych w LSR do realizacji w latach 2016-2018. Dlatego też, w ocenie NIK, istnieje potencjalne ryzyko nieosiągnięcia, na koniec 2018 r., niektórych z założonych celów i wskaźników.

Ustalone nieprawidłowości dotyczyły nieprzestrzegania ustawowych wymogów związanych z powołaniem w LGD administratora bezpieczeństwa informacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. LGD zawarła 17 maja 2016 r. z Województwem Dolnośląskim, reprezentowanym przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego umowę o *warunkach i sposobie realizacji strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność* Nr 00010-6933-UM010012/15⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 27-295)

Przed zawarciem *umowy ramowej*, Komisja ds. wyboru strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność⁸ poinformowała LGD o dokonaniu warunkowego wyboru strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność⁹ z uwagi na brak uzyskania w zakresie kryterium trzeciego, tj. wiedzy i doświadczenia osób zaangażowanych w opracowanie i realizację LSR oraz standardy wiedzy i kompetencji określone dla LGD, wymaganego minimum punktowego¹⁰. Jednocześnie uwarunkowano możliwość zawarcia *umowy ramowej* od wprowadzenia – w terminie 30 dni od dnia jej zawarcia, zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy o RLKS – zmian w LSR zapewniających otrzymanie co najmniej minimalnej liczby punktów określonej dla ww. kryterium. Powyższy warunek został spełniony poprzez przekazanie przez LGD do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego¹¹ poprawionego załącznika nr 13 do wniosku o wybór LSR¹², w którym uwzględniono zmiany postulowane przez ww. Komisję.

(dowód: akta kontroli, str. 296-321)

⁷ Dalej: *umowa ramowa*.

⁸ Powołana uchwałą Nr 1844/VI/2016 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 lutego 2016 r. w sprawie powołania Komisji do spraw wyboru strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

⁹ Zgodnie z uchwałą Nr 9/2016 z 14 kwietnia 2016 r.

¹⁰ Niezbędne – zdaniem Komisji – było określenie wymagań (koniecznych i ewentualnie pożądanych) stawianych pracownikom na poszczególnych stanowiskach oraz dostosowanie tych wymagań do przewidzianych w opisach stanowisk zakresów obowiązków poszczególnych pracowników.

¹¹ Dalej: UMWD.

¹² Przy piśmie z 24 maja 2016 r.

Umowa ramowa do 30 marca 2018 r. była zmieniana (aneksowana) pięciokrotnie¹³. Wszystkie zmiany zostały dokonane w wymaganej formie pisemnej. W czterech przypadkach¹⁴ zmiany obejmowały załącznik nr 1 do ww. umowy, tj. LSR i zostały dokonane na wniosek LGD, a w jednym (aneks nr 4) zmiana dotyczyła treści *umowy ramowej* i dokonana została z inicjatywy Samorządu Województwa Dolnośląskiego¹⁵. Analiza treści zmienionych zapisów wykazała, że nie naruszały one warunków zmian *umowy ramowej* określonych w § 10 ust. 3¹⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 322-348)

1.2. Biuro LGD funkcjonowało od 2009 r. w Urzędzie Miasta i Gminy Syców, a od lutego 2011 r. przy ul. Wojska Polskiego 67-69 w Oleśnicy. Pomieszczenia Biura, w okresie objętym kontrolą NIK, były wynajmowane przez LGD odpłatnie¹⁷. W momencie zawarcia *umowy ramowej* Biuro było wyposażone w telefon (stacjonarny) z dostępem do sieci telekomunikacyjnej, sprzęt biurowy i cztery komputery z dostępem do sieci Internet. Powyższe wypełniało wymagania wynikające z § 5 ust. 1 pkt 2 *umowy ramowej*.

(dowód: akta kontroli, str. 354-379)

1.3. Na tablicy informacyjnej LGD umieszczonej bezpośrednio obok wejścia do siedziby Biura znajdowała się informacja o treści: *Godziny Pracy Biura Stowarzyszenia: Poniedziałek – Piątek: 7:45 – 15:45*, a na drzwiach wejściowych do Biura umieszczona była informacja z imionami i nazwiskami pracowników Biura wraz z pełnionymi przez tych pracowników funkcjami. Analiza losowo wybranych list obecności w pracy wszystkich sześciu pracowników Biura¹⁸ w miesiącach: styczeń, kwiecień, lipiec, październik 2017 r. oraz luty 2018 r. wykazała, że w godzinach pracy Biura zapewniona została, zgodnie z wymogiem określonym w § 5 ust. 1 pkt 4 *umowy ramowej*, obecność co najmniej jednego pracownika Biura (w objętych badaniem miesiącach obecnych w danym dniu było co najmniej dwóch pracowników Biura, a najwięcej – sześciu).

(dowód: akta kontroli, str. 380-386)

1.4. W okresie objętym kontrolą NIK, LGD zatrudniała sześciu pracowników, wyłącznie w ramach umów o pracę, o kwalifikacjach nie niższych niż określone w opisie stanowisk, stanowiącym załącznik nr 6 do *umowy ramowej* oraz jednocześnie załącznik nr 13 do wniosku o wybór LSR. W czterech przypadkach wg opisu stanowiska było wymagane wykształcenie wyższe, a w dwóch przypadkach – średnie lub wyższe. Wszystkie osoby zatrudnione w LGD – za wyjątkiem jednej¹⁹ – posiadały wyższe wykształcenie, a także spełniały wymogi zawarte w opisie stanowisk w zakresie wymaganego stażu pracy, tj.: dwie osoby –

¹³ Aneks nr 1 z 18 sierpnia 2016 r.; aneks nr 2 z 21 listopada 2016 r.; aneks nr 3 z 13 stycznia 2017 r.; aneks nr 4 z 14 czerwca 2017 r. i aneks nr 5 z 5 marca 2018 r.

¹⁴ Dotyczących aneksów nr 1-3 i 5.

¹⁵ Pismo dyrektora Wydziału Obszarów Wiejskich UMWD z dnia 12 czerwca 2017 r.

¹⁶ Zmiana umowy oraz jej załączników nie mogła wpływać na: 1/ zmianę celów ogólnych LSR; 2/ zmianę obszaru objętego LSR; 3/ niedotrzymanie zobowiązań określonych w umowie; 4/ zmniejszenie na wniosek LGD środków zaplanowanych do finansowania realizacji LSR do końca 2018 i 2021 roku w budżecie LSR; 5/ zmniejszenia liczby punktów otrzymanych przez LGD w poszczególnych kryteriach w ramach oceny LSR.

¹⁷ Umowa z 2 stycznia 2015 r. i z 1 stycznia 2016 r. ze Specjalnym Ośrodkiem Szkolno-Wychowawczym im. Sybiraków w Oleśnicy oraz umowa z 1 września 2016 r. z Zespołem Placówek Specjalnych w Oleśnicy (zawarta do końca 2020 r.).

¹⁸ Pięciu pracowników zatrudnionych na pełnym etacie oraz jedna osoba na ¾ etatu.

¹⁹ Posiadała wykształcenie średnie i była zatrudniona w okresie od 15 lipca 2015 r. do 31 lipca 2017 r.

minimum trzy lata²⁰, dwie osoby – minimum jeden rok²¹ i dwie osoby – minimum dwa lata²² lub doświadczenia pracy w LGD.

Według danych zawartych w *Informacji monitorującej realizację operacji w ramach poddziałania 19.4. „Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji”*²³ z 31 stycznia 2018 r., przesłanej przez Grupę do UMWD, wymiar średniego zatrudnienia w LGD w ww. okresie wynosił 5,04 etatu. Tym samym łączny wymiar zatrudnienia pracowników LGD odpowiadał wymogom określonym w umowie nr 00010-6937-UM0100003/16 o przyznanie pomocy na wsparcie funkcjonowania LGD²⁴ i był zgodny z § 12 ust. 1 pkt 2 lit. d 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 2014-2020²⁵, gdyż zgodnie z § 3 pkt 3 umowy ramowej liczba mieszkańców zameldowanych na pobyt stały na obszarze objętym LSR na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosiła 123 204 osoby.

(dowód: akta kontroli, str. 387-415)

Według *Planu szkoleń dla Zarządu, członków Rady i pracowników Biura Stowarzyszenia LGD w ramach PROW 2014-2020*, który stanowił załącznik nr 7 do umowy ramowej, w latach 2016-2017 zaplanowano udział ww. osób w 14 szkoleniach, w tym w trzech w 2016 r. i w jedenastu w 2017 r. Ponadto zaplanowano cztery szkolenia w 2018 r. (w tym dwa w I półroczu).

Wszystkie ujęte w ww. planie szkolenia, przewidziane do realizacji w latach 2016-2017, zostały zrealizowane, przy czym LGD była organizatorem trzech szkoleń²⁶, a pozostałe zostały przygotowane przez Dolnośląską Sieć Partnerstw Lokalnych Grup Działania²⁷, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie oraz UMWD. Ww. szkolenia obejmowały zaplanowaną tematyką i zostały przeprowadzone w terminie (półroczu) ujętym w planie szkoleń.

Członkowie Rady wzięli udział w siedmiu szkoleniach, w tym: dwóch członków w czterech szkoleniach, jeden w trzech szkoleniach, sześciu w dwóch szkoleniach i dwóch w jednym szkoleniu. Pięciu członków Zarządu LGD wzięło udział łącznie w czterech szkoleniach, przy czym jedna osoba w trzech szkoleniach; jedna – w dwóch szkoleniach i trzy osoby w jednym szkoleniu. W jednym szkoleniu wzięło udział czterech członków Komisji Rewizyjnej Grupy.

Pracownicy Biura brali udział w 14 szkoleniach, w tym: jeden pracownik w 9 szkoleniach, po jednym pracownik w ośmiu, siedmiu i czterech szkoleniach oraz dwóch pracowników w sześciu szkoleniach.

(dowód: akta kontroli, str. 417-423)

²⁰ Dyrektor i wicedyrektor.

²¹ Asystent/specjalista ds. Aktywizacji, Animacji Lokalnej i Współpracy oraz Asystent/Specjalista ds. Wdrażania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

²² Asystent/specjalista ds. informacyjno-doradczych i animacyjnych w obszarze działalności organizacji społecznych oraz Asystent/specjalista ds. Wdrażania Lokalnej Strategii Rozwoju, Kontroli i Ewaluacji.

²³ Za okres od 19 lipca 2016 r. do 31 grudnia 2017 r.

²⁴ Zawartej 19 lipca 2016 r. pomiędzy LGD a Samorządem Województwa Dolnośląskiego.

²⁵ Dz. U. poz. 1822; dalej: rozporządzenie w sprawie wsparcia na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji.

²⁶ W Oleśnicy 31 marca 2016 r. i 20 grudnia 2017 r. oraz w Ostrowinie w dniach 21-22 października 2016 r.

²⁷ Dalej: Dolnośląska Sieć Partnerstw.

1.5. Z zapisów ewidencji księgowej LGD za okres od 19 maja 2016 r. do końca lipca 2016 r.²⁸, tj. w okresie, w którym pierwszym 10²⁹ potencjalnym wnioskodawcom po podpisaniu *umowy ramowej* pracownicy Biura LGD świadczyli usługi doradcze, wynikał brak wpłat na rzecz LGD z tytułu świadczenia takich usług, co było zgodne z § 5 ust. 1 pkt 5 *umowy ramowej*.

(dowód: akta kontroli, str. 424-459)

1.6. Ewidencja doradztwa była w LGD prowadzona w formie papierowej³⁰ oraz elektronicznej (począwszy od lipca 2017 r.), opracowanej na podstawie załącznika nr 2B do *Podręcznika Monitoringu i Ewaluacji LSR*. Obie ewidencje obejmowały wszystkie wymagane informacje, o których mowa w § 5 ust. 1 pkt 6 *umowy ramowej*, z wyjątkiem wskazania naboru, którego dotyczyło doradztwo³¹ w przypadku ewidencji elektronicznej, ponieważ ww. załącznik nie wymagał wskazania naboru.

(dowód: akta kontroli, str. 424, 460-463)

1.7. Skuteczność doradztwa świadczonego przez LGD potencjalnym beneficjentom działania LEADER w odniesieniu do przygotowania wniosków o przyznanie pomocy, była przedmiotem ocen wyrażonych w: a/ formularzach oceny efektywności świadczonego doradztwa przez osoby, którym było one udzielane, b/ wynikach warsztatu refleksyjnego oraz c/ kontroli UMWD³².

Za okres od 19 maja 2016 r. do 17 lutego 2017 r., tj. ostatniego przeprowadzonego naboru, na 172 podmioty³³, którym udzielono indywidualnego doradztwa: a/ 61 podmiotów (tj. 35,46% korzystających z doradztwa) złożyło wnioski o przyznanie pomocy objętej działaniem LEADER, b/ 24 podmiotom (tj. 39,3% spośród korzystających z doradztwa i składających wnioski o przyznanie pomocy) zostało udzielone wsparcie na realizację operacji w ramach działania LEADER, c/ siedmiu podmiotom (tj. 11,5% ogółu złożonych wniosków³⁴) odmówiono dofinansowania z przyczyn formalnych.

W powyższej sprawie Prezes Zarządu LGD, a zarazem dyrektor Biura LGD wyjaśniła, że *powyższe dane są średnio zadawalające ponieważ z różnych powodów, często niezależnych od LGD, część potencjalnych beneficjentów po skorzystaniu z doradztwa zrezygnowała z aplikowania o środki w ramach działania Leader. Było to wynikiem wykluczenia ze wsparcia osób ubezpieczonych w KRUS-ie*

²⁸ Zestawienie analityczne obrotów konta 13101 (statutowe) oraz wyciągi bankowe od nr 56 z dnia 20 maja 2016 r. do nr 76 z dnia 29 lipca 2016 r.

²⁹ Usługi doradcze tym wnioskodawcom były świadczone przez LGD w okresie od 19 maja do 14 lipca 2016 r.

³⁰ Odrębnie dla: 1/ podejmowania/rozwijania działalności gospodarczej; 2/ infrastruktury, 3/ operacji grantowych.

³¹ W wersji elektronicznej ewidencji zgodnie z ww. załącznikiem nr 2B nie uwzględniono wymogu ustalonego w § 5 ust. 1 pkt. 6 *umowy ramowej*, a dotyczącego wskazania naboru, którego dotyczyło doradztwo.

³² UMWD przeprowadził dwie kontrole w LGD (w grudniu 2016 r. oraz we wrześniu 2017 r.). Ocena skuteczności doradztwa świadczonego przez LGD była przedmiotem kontroli przeprowadzonej we wrześniu 2017 r., na co wskazują załączone do raportu z kontroli formularze oceny efektywności świadczonego doradztwa przez pracowników LGD. Z samych raportów wynika, że *nie stwierdzono uchybień oraz naruszeń w zakresie obowiązujących przepisów i Wytycznych Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi*.

³³ Zgodnie z Wytycznymi nr 5/3/2017 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie monitoringu i ewaluacji strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w ramach PROW na lata 2014-2020, w przypadku kilkukrotnego doradztwa udzielonego tej samej osobie/podmiotowi w tej samej sprawie doradztwo takie jest liczone jednokrotnie.

³⁴ Dotychczasowe nabory wniosków miały miejsce przed dniem 2 września 2017 r. dlatego też LGD nie miała możliwości wymagania od wnioskodawców uzupełnienia wniosków, stosownie do wymogu wynikającego z przepisów art. 21 ust. 1a-1c ustawy o RLKS, obowiązujących od dnia 2 września 2017 r.

(w pełnym zakresie, z mocy ustawy), wykluczenia ze wsparcia części kodów PKD, długiego okresu oczekiwania od złożenia wniosku w LGD do podpisania umowy z UMWD, refundacja jako forma wsparcia (np. w przypadku rozwoju działalności gospodarczej). Konieczność spełnienia przez beneficjenta wielu warunków, np. w przypadku podejmowania działalności gospodarczej zakaz wykonywania działalności gospodarczej w okresie 2 lat przed złożeniem wniosku, a w przypadku rozwijania działalności gospodarczej wymóg prowadzenia działalności gospodarczej przez 365 dni w przeciągu 3 lat przed dniem złożenia wniosku do LGD. Niektórym potencjalnym beneficjentom brakowało odpowiedniego czasu prowadzenia bądź nie, działalności gospodarczej przed dniem złożenia wniosku do LGD. Potencjalni beneficjenci zniechęcali się również z uwagi na konieczność utrzymania miejsc pracy – w zależności od rodzaju naboru wniosków – od 2 do 3 lat, po zrealizowaniu operacji. Dla części potencjalnych beneficjentów wysokość wsparcia była nieadekwatna do potrzeb, w przypadku premii była za wysoka, a w przypadku rozwoju działalności gospodarczej za niska. Utrudnieniem w aplikowaniu o środki było wyłączenie z kosztów kwalifikowanych kosztów bieżących i utrzymania pracownika. Barięą był również dość duży stopień skomplikowania dokumentacji aplikacyjnej, w głównej mierze biznesplanu. Beneficjenci mieli także trudności ze skompletowaniem – na etapie uzupełnień w UMWD – wszystkich dokumentów, np. pozwolenie na budowę, uprawnienie do wykonywania zawodu, zmiana sposobu użytkowania pomieszczeń/lokalu, itp. Część potencjalnych beneficjentów, szczególnie tych, którzy korzystali z doradztwa w biurze LGD w pierwszych miesiącach po podpisaniu umowy ramowej (maj 2016 r.), nie składało wniosków o przyznanie pomocy, gdyż nabory w LGD odbywały się zgodnie z harmonogramem naborów dopiero na przełomie roku 2016 i 2017 i nie byli oni już wtedy zainteresowani składaniem wniosków o dofinansowanie za naszym pośrednictwem. Kolejną barierą w otrzymaniu wsparcia dla beneficjentów okazała się przedłużająca się weryfikacja wniosków w UMWD. Część beneficjentów, którzy złożyli wnioski w LGD i zostali wybrani do finansowania oraz zmieścili się w limicie środków, z uwagi na przedłużającą się weryfikację wniosków w UMWD rezygnowali z aplikowania o wsparcie finansowe. „Zwalniające się miejsca” nie mogli zająć wnioskodawcy, którzy nie zmieścili się w limicie (tzw. lista rezerwowa), ponieważ okres weryfikacji przez UMWD przedłużył się do czasu, gdy wnioski z listy rezerwowej pozostały bez rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 464-477)

1.8. LGD pierwszy harmonogram realizacji planu komunikacji (na 2016 r.) opracowała i przesłała do UMWD 27 czerwca 2016 r., co było zgodne z wymogiem wynikającym z § 5 ust. 1 pkt 27 umowy ramowej³⁵. Harmonogramy planu komunikacji na lata 2017-2018 zostały opracowane i przekazane do UMWD również w wymaganym terminie, tj. do 30 listopada każdego roku realizacji LSR, na rok następny. W ww. harmonogramach LGD wprowadziła ogółem pięć zmian³⁶: cztery z inicjatywy własnej oraz jedną, formalną, wynikającą z wprowadzenia przez UMWD nowego wzoru formularza harmonogramu.

(dowód: akta kontroli, str. 349-352, 478-530)

1.9. LGD rozpowszechniała informacje o zasadach przyznawania pomocy na realizację operacji w ramach LSR w różnorodnych formach, adresowanych zarówno do ogółu mieszkańców obszaru partnerstwa, jak i do osób lub podmiotów bezpośrednio zainteresowanych wsparciem. Informacje ogólne dotyczyły formy

³⁵ LGD zobowiązała się do składania Zarządowi Województwa Dolnośląskiego harmonogramu realizacji planu komunikacji w przypadku pierwszego roku realizacji LSR w terminie do 30 czerwca 2016 r.

³⁶ Pisma z dnia: 27 października, 20 grudnia 2016 r., 9 maja, 19 czerwca i 28 grudnia 2017 r.

prawnej, w jakiej swoją działalność prowadziła LGD, charakterystyki stowarzyszenia i członkostwa, przedmiotu działania, źródeł finansowania oraz możliwości uzyskania wsparcia finansowego w zakresie podejmowania i rozwoju działalności gospodarczej, niekomercyjnej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej. Działania te – ujęte w harmonogramach realizacji planu komunikacji – były realizowane m.in. poprzez publikacje ulotek informacyjnych, szkolenia/warsztaty tematyczne oraz udzielanie doradztwa indywidualnego, co opisano szczegółowo w dalszej części wystąpienia pokontrolnego. Działania te realizowane w okresie II półrocza 2016 r. oraz w 2017 r., pozwoliły na osiągnięcie założonych wskaźników produktów określonych w załączniku nr 5 do LSR. W zakresie oddziaływania wobec osób lub podmiotów bezpośrednio zainteresowanych wsparciem LGD organizowała szkolenia i warsztaty m.in. na temat wypełniania wniosków, opracowania biznesplanu i innych wymaganych załączników; zasad oceniania i wyboru przez LGD projektów oraz realizacji i rozliczania operacji; zasad interpretacji przez organ decyzyjny LGD poszczególnych kryteriów oceny.

Grupa udzielała bieżącego doradztwa indywidualnego³⁷ oraz kierowała do ww. odbiorców ulotki informacyjne na temat głównych założeń LSR na lata 2014-2020 i możliwości pozyskiwania środków finansowych oraz stanu wdrażania LSR. Powyższe działania wynikały z zadań ujętych w harmonogramach realizacji planu komunikacji.

(dowód: akta kontroli, str. 531-542, 547-582)

Wykonanie powyższych działań ujętych w ankietach monitorujących za II półrocze 2016 r. i za I półrocze 2017 r., sporządzanych przez LGD, zostało pozytywnie zweryfikowane (ocenione) przez UMWD³⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 543-546)

1.10. LGD otrzymywała informacje zwrotne dotyczące prowadzonych działań komunikacyjnych i jakości pomocy świadczonej beneficjentom poprzez: a/ oceny zamieszczane przez osoby korzystające z doradztwa indywidualnego na formularzu *Ocena efektywności świadczonego przez pracowników LGD doradztwa*³⁹, b/ oceny potencjalnych beneficjentów uczestniczących w szkoleniach LGD na temat ich poziomu wiedzy przed i po szkoleniu, c/ indywidualne wywiady pogłębione *idi* przeprowadzane z przedstawicielami wszystkich gmin wchodzących w skład LGD. Wiedza na powyższy temat pozyskiwana była również w trakcie dokumentowanych spotkań z mieszkańcami oraz warsztatu refleksyjnego przeprowadzonego 15 lutego 2018 r. jako element ewaluacji wewnętrznej LSR (a w szczególności z podsumowania jego wyników).

Powyższe działania komunikacyjne LGD spowodowały znaczne zainteresowanie mieszkańców obszaru LGD działalnością Grupy, co wyrażało się m.in. liczbą odsłon strony internetowej.

(dowód: akta kontroli, str. 466-469, 531-611)

1.11. LGD informowała lokalną społeczność o swoim istnieniu, realizowanych zadaniach, a także możliwości uzyskania członkostwa, m.in. w sposób opisany powyżej. Ponadto Grupa w październiku 2017 r. rozpoczęła badanie rozpoznawalności w ramach internetowej ankiety na temat jakości życia mieszkańców Partnerstwa Dobra Widawa, w której zawarte zostały m.in. pytania: a/ *Czy zna Pan/i lokalną Grupę Działania Dobra Widawa?* oraz b/ *W jaki sposób*

³⁷ Według danych ujętych w sprawozdaniu rocznym z realizacji LSR za 2017 r., w ramach poddziałania 19.4, udzielono doradztwa indywidualnego 103 osobom fizycznym oraz 89 instytucjom

³⁸ Ankieta za II półrocze 2017 r. na dzień kontroli nie została jeszcze zweryfikowana przez UMWD.

³⁹ Ww. ocenie podlega: poziom wiedzy merytorycznej pracownika; chęć do udzielania informacji; jakość udzielanych informacji; poziom kultury osobistej i dostępność pracownika w biurze, pod nr telefonu i mailem.

dowiedział się Pan/i o Lokalnej Grupie Działania? Według stanu na 3 kwietnia 2018 r. udział w ww. ankiecie wzięły 233 osoby. Z danych ankietowych wynika, że 62,8% ankietowanych zna lub słyszało o LGD. Najwięcej ankietowanych dowiedziało się o LGD z lokalnej prasy (28,4%), od znajomych i sąsiadów (21,6%), w instytucji (urzędzie, szkole) – 19,8%. Ostateczne opracowanie wyników ankiety oraz wniosków z niej wynikających planowane jest na koniec I półrocza 2018 r. Ponadto Dyrektor Biura wyjaśniła, że *Grupa działając od 2009 r. jest bardzo dobrze rozpoznawalna na obszarze LGD – a także poza nim – o czym świadczą wyniki ww. ankiety, aktywna działalność informacyjna, szkoleniowa i propagatorska oraz obecność LGD na różnego rodzaju imprezach lokalnych.*

(dowód: akta kontroli, str. 476-477, 607-611)

W zakresie zapewnienia swobodnego i niedyskryminującego dostępu do członkostwa w LGD wszystkim podmiotom z jej obszaru przyjęto zasadę⁴⁰, że *przyjmowanie nowych członków odbędzie się raz w kwartale, po zebraniu wszystkich wpływających w danym okresie deklaracji. Decyzja ta poparta jest tym, iż przez każdą zmianę należy zmiany zgłaszać do UMWD*⁴¹.

Z zestawienia sporządzonego na potrzeby kontroli wynika, że w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 marca 2018 r. zostało złożonych ogółem 69 deklaracji o stwierdzenie członkostwa LGD, w tym 56 deklaracji przez przedstawicieli sektora społecznego (osoby fizyczne i prawne) oraz 13 przez przedstawicieli sektora gospodarczego (przedsiębiorców z obszaru LGD).

Analiza danych zawartych w ww. zestawieniu wykazała, że 65 deklaracji członkowskich zostało zatwierdzonych uchwałami Zarządu LGD, a czterech wnioskodawców nie zostało przyjętych ze względu na niekompletność deklaracji lub niespełnienie wymogów formalno-prawnych określonych w § 13 statutu LGD. Zgodnie z trybem ustalonym przez Zarząd LGD, tj. *w okresie następnego kwartału po kwartale, w którym zostały złożone deklaracje* Zarząd LGD pozytywnie rozpatrzył 55 deklaracji o przyjęciu w poczet członka LGD (85%). Dziewięć deklaracji zostało rozpatrzonych przez Zarząd już w kwartale, w którym zostały one złożone, a w jednym przypadku po upływie następnego kwartału, w którym została złożona deklaracja⁴².

(dowód: akta kontroli, str. 14, 612-621)

1.12. Wybór członków Rady LGD, zgodnie z kryteriami wyboru LSR, został dokonany w dniu 1 grudnia 2015 r., podczas Nadzwyczajnego Walnego Zebrania Członków LGD. Kandydatury na członków Rady zgłosili jego uczestnicy, co odnotowano w pkt. Ad. 9. protokołu z ww. zebrania. Po zawarciu *umowy ramowej*, 17 października 2016 r., z uwagi na rezygnację jednego członka Rady, uzupełniono jej skład. Na podstawie § 26 ust. 1 statutu LGD, Zarząd przedstawił rekomendację dla nowego członka Rady Nadzwyczajnemu Walnemu Zebraniu Członków LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 23, 626-633)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że powyższa rekomendacja Zarządu mogła stanowić ograniczenie uprawnień WZC wynikających z art. 4 ust. 4 ustawy o RLKS. Rada jest wybierana przez WZC spośród członków LGD – z przepisu nie wynika, by Zarząd miał pośredniczyć w tym wyborze i dokonywać selekcji kandydatów

(dowód: akta kontroli, str. 6-26, 626-639)

⁴⁰ Pkt. 10 Protokołu Zebrania Zarządu LGD z dnia 8 kwietnia 2010 r.

⁴¹ Pisownia oryginalna (przypis NIK).

⁴² Deklaracja została złożona jeszcze przed podpisaniem umowy ramowej, tj. 25 września 2015 r., a uchwała Zarządu została podjęta 10 lutego 2016 r.

1.13. LGD nie zatrudniała na podstawie umów o pracę lub umów cywilnoprawnych, których przedmiotem było 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. Prezes LGD wyjaśniła, że *każdorazowo w przypadku przyjmowania pracownika do Biura LDG jest on pytany, czy prowadzi ww. działalność, a jego dane w tym zakresie są sprawdzane w Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej*. Nadmieniała także, że nie otrzymywała żadnych informacji bądź sygnałów o takiej działalności prowadzonej przez pracowników Biura LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 387-389, 642-644)

1.14. Zasady ochrony danych osobowych zostały określone przez Zarząd LGD w dokumencie pn. *Polityka Bezpieczeństwa Lokalnej Grupy Działania Dobra Widawa*⁴³, który wszedł w życie 13 czerwca 2016 r. Dokument ten określał m.in.: a/ politykę bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych osobowych; b/ sposób zabezpieczenia danych osobowych; c/ postępowanie w przypadku naruszenia ochrony danych osobowych. Integralną częścią tego dokumentu stanowiły również *Instrukcja w sprawie zasad postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych* oraz *Instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w LGD*. Pierwsza z nich określała szczegółowe obowiązki osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w LGD; tryb udzielania takich upoważnień; sposób prowadzenia i aktualizacji ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych i sposób prowadzenia i aktualizacji rejestru zbiorów danych osobowych. Druga natomiast określała m.in. procedury: nadawania uprawnień do przetwarzania danych i rejestrowania tych uprawnień w systemie informatycznym; tworzenia oraz przechowywania kopii zapasowych zbiorów danych oraz programów i narzędzi programowych służących do ich przetwarzania; wykonywania przeglądów i konserwacji systemów oraz nośników informacji służących do przetwarzania danych oraz procedurę w przypadku stwierdzenia naruszenia zasad bezpieczeństwa systemu informatycznego.

(dowód: akta kontroli, str. 645-699)

Dokumenty dotyczące wyboru i realizacji LSR, w tym dokumentacja związana z oceną, wyborem i ustaleniem kwoty wsparcia na operacje przechowywane były w trzech pomieszczeniach biurowych w siedzibie LGD. W wyniku przeprowadzonych oględzin tych pomieszczeń stwierdzono, że istnieje możliwość ich zamykania za pomocą klucza. Wyposażone one były w biurka, sejf oraz zamykane na klucz szafy. Okna w ww. pomieszczeniach nie były okratowane, a same pomieszczenia nie były objęte monitoringiem wizyjnym. Powyższy sposób zabezpieczenia pomieszczeń oraz dokumentacji odpowiadał opisowi zawartemu w rozdziale 1 *Polityki Bezpieczeństwa*. Tym samym LGD spełniła warunek określony w przepisie § 5 ust. 1 pkt 2 lit. c *umowy ramowej*, obligujący do zagwarantowania bezpiecznego przechowywania ww. dokumentacji, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*⁴⁴. Ponadto został spełniony warunek wynikający z przepisu § 5 ust. 1 pkt 19 tej umowy, obligujący do przechowywania ww. dokumentacji nie krócej niż do 31 grudnia 2028 r.

(dowód: akta kontroli, str. 354, 645-699)

⁴³ Dalej: *Polityka Bezpieczeństwa*.

⁴⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 922, ze zm.

Na dokumentację z zakresu ochrony danych osobowych, poza ww. *Polityką Bezpieczeństwa*, składały się również m.in: a/ akty wyznaczenia administratora bezpieczeństwa informacji⁴⁵ z 13 czerwca 2016 r. i z 16 marca 2017 r. wraz z zakresami czynności określonymi w przepisach ogólnych *Polityki Bezpieczeństwa* (pkt. 4.2.; 4.6.; 5); b/ upoważnienia (30) do przetwarzania danych osobowych nadanych z upoważnienia administratora danych przez ABI członkom Zarządu Grupy, Rady LGD, pracownikom Biura oraz przedstawicielom firm zewnętrznych realizujących obsługę na rzecz LGD wraz z ewidencją osób upoważnionych⁴⁶ oraz oświadczeniami o zachowaniu w tajemnicy danych; c/ dokumenty dotyczące przeszkolenia personelu prowadzone w momencie przyjęcia do pracy w formie testu; d/ wytyczne dotyczące przetwarzania/zabezpieczenia danych otrzymane w ramach udziału przedstawicieli LGD w szkoleniach; e/ umowa o powierzenie przetwarzania danych zawarta z firmą Opoltax Spółką z o. o. w zakresie obsługi kadrowo-księgowej; f/ dokumentacja rejestracyjna zgłoszenia zbiorów oraz korespondencja z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych⁴⁷; g/ rejestr zbiorów prowadzony przez ABI.

Analiza treści ww. dokumentów oraz wybranej dokumentacji LGD dotyczącej ochrony danych osobowych wykazała, że w LGD prowadzono dokumentację z zakresu ochrony takich danych, o której mowa w *Polityce Bezpieczeństwa*.

(dowód: akta kontroli, str. 700-797)

Przed przystąpieniem do przetwarzania danych osobowych w związku z ogłoszonymi przez LGD naborami wniosków⁴⁸, tj. 15 czerwca 2016 r. (w wersji elektronicznej) oraz 16 czerwca 2016 r. (w wersji papierowej) LGD przesała do GIODO w celu rejestracji wymagające zgłoszenia cztery zbiory danych⁴⁹. Ponadto LGD 16 czerwca 2016 r. zgłosiła ww. organowi fakt powołania ABI w osobie członka Zarządu i zarazem wicedyrektora Biura LGD. W odpowiedzi na ww. zgłoszenie GIODO, w piśmie z 31 stycznia 2017 r., poinformował Zarząd LGD, że powołanie na stanowisko ABI prezesa lub członka Zarządu jest niedopuszczalne. W związku z powyższym Zarząd LGD uchwałą 02/03/2017 z 16 marca 2017 r. wyznaczył na ABI osobę pełniącą funkcję wicedyrektora Biura, która jednocześnie nie sprawowała funkcji w organie decyzyjnym LGD. Jednak okoliczność wyznaczenia w LGD nowej osoby na stanowisku ABI nie została zgłoszona do GIODO.

(dowód: akta kontroli, str. 711-721)

W celu dostosowania obowiązujących procedur i *Polityki Bezpieczeństwa* do wymogów 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 danych)⁵⁰ w LGD nie został przeprowadzony audyt przygotowawczy mający na celu dokonanie analizy obowiązujących procedur, braków w regulacjach wewnętrznych, w szczególności pod kątem możliwości realizacji praw przez osoby, których dane osobowe są przetwarzane. Niemniej jednak podjęte zostały w tym zakresie wstępne prace organizacyjne i zapewniony został udział przedstawicieli LGD w szkoleniach w tym

⁴⁵ Dalej: ABI.

⁴⁶ Upoważnienia dotyczyły danych osobowych dotyczących rejestrów: Newsletter; ewidencji; deklaracji członkowskich; osób szkolonych; umów; wolontariuszy; darczyńców; pracowników, doradztwa.

⁴⁷ Dalej: GIODO.

⁴⁸ Nabór nr 1/2017 i nr 2/2017 trwały od 27 grudnia 2016 r. do 10 stycznia 2017 r., natomiast nabór nr 3/2017 trwał od 23 stycznia do 8 lutego 2017 r.

⁴⁹ 1/ Rejestr deklaracji członkowskich; 2/ Rejestr osób szkolonych; 3/ Rejestr pracowników; 4/ Newsletter.

⁵⁰ Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, str. 1 ze zm. (rozporządzenie obowiązuje od 25 maja 2018 r.).

zakresie. Dwóch pracowników Biura oraz dwóch członków Zarządu LGD brało udział w trzech szkoleniach poświęconych powyższej problematyce⁵¹. Ponadto, problematyka związana z dostosowaniem obowiązujących procedur i *Polityki Bezpieczeństwa* do wymogów ww. rozporządzenia była przedmiotem zebrań Zarządu LGD w listopadzie 2017 r. oraz w marcu 2018 r.

(dowód: akta kontroli, str. 700-710, 722)

1.15. Dokumenty LGD, o których mowa w przepisie § 5 ust. 1 pkt 19 *umowy ramowej*, w czasie kontroli NIK przechowywane były w siedzibie LGD. W związku z tym nie zachodziła potrzeba informowania Zarządu Województwa Dolnośląskiego o zmianie miejsca przechowywania tych dokumentów, co wynikało z wymogu § 5 ust. 1 pkt 20 ww. umowy.

(dowód: akta kontroli, str. 354)

1.16. LGD była partnerem w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich⁵², a współpraca przebiegała głównie poprzez Dolnośląską Sieć Partnerstw, w której członkiem Komisji Rewizyjnej był przedstawiciel LGD. Prezes LGD wyjaśniła, że *sieć ta informuje LGD o bieżących działaniach lub np. sonduje nasze potrzeby w zakresie szkoleń*. Stosownie do wymogu wynikającego z § 5 ust. 1 pkt 23 lit. c *umowy ramowej*, LGD przekazała Zarządowi Województwa Dolnośląskiego sprawozdania roczne z realizacji LSR za lata 2016-2017 odpowiednio 31 października 2017 r. (tj. w terminie wskazanym przez ww. organ) oraz 28 lutego 2018 r. W stosunku do ww. sprawozdań Zarząd Województwa Dolnośląskiego nie wydawał LGD żadnych zaleceń.

(dowód: akta kontroli, str. 543-547, 642-644)

1.17. Żaden przedstawiciel LGD nie był członkiem Grupy Tematycznej ds. podejścia LEADER (GTL) działającej przy Grupie Roboczej do spraw KSOW, powołanej uchwałą nr 7 Grupy Roboczej do spraw KSOW z dnia 12 października 2015 r. *w sprawie powołania grupy tematycznej do spraw współpracy i komunikacji w ramach KSOW*. Prezes LGD wyjaśniła, że *LGD otrzymuje na bieżąco informacji o wynikach prac ww. zespołu roboczego*.

(dowód: akta kontroli, str. 642-644, 798-801)

1.18. W sprawie głównych barier w realizacji zadań związanych z wdrażaniem działania LEADER oraz oceny współpracy LGD z UMWD – Prezes LGD wyjaśniła, że: *1/ W lutym 2018 r. w imieniu Lokalnych Grup Działania z naszego województwa, Zarząd Dolnośląskiej Sieci Partnerstw wyraził swoje zaniepokojenie stanem wdrażania poddziałania 19.2⁵³ na obszarze Dolnego Śląska. Obawiamy się o zagrożenia wykonania zobowiązań umowy do końca 2018 r. tzw. kamieni milowych, które będą obliczane na podstawie podpisanych umów i wykorzystania środków finansowych. Mając na uwadze obowiązki wynikające z umowy ramowej, LGD do końca 2018 r. są zobowiązane do osiągnięcia każdego wskaźnika produktu na poziomie min. 40% i wykorzystania środków finansowych na lata 2016-2018 na poziomie min. 60% w przeciwnym wypadku, odczytując literalnie postanowienia umowy ramowej, grupy mogą utracić część środków przyznanych na rozwój obszaru objętego swoimi strategiami. W związku z obecną sytuacją oceny wniosków i stanem podpisanych umów, obawiam się, że większość dolnośląskich lokalnych grup nie będzie w stanie wykazać realizacji tych zobowiązań i w związku z tym po*

⁵¹ Bezpieczeństwo danych osobowych w organizacji pozarządowej (16 listopada 2017 r.); 4 rzeczy, które musisz wiedzieć o RODO (7 marca 2018 r.) i Ochrona danych osobowych w organizacjach pozarządowych (9 kwietnia 2018 r.).

⁵² Dalej: KSOW.

⁵³ Tj. wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (przyp. NIK).

2018 r. wysokość środków przyznanych na rozwój obszarów objętych strategiami może ulec zmniejszeniu. 2/ Innym ważnym problemem jest aspekt finansowy funkcjonowania LGD – zrealizowane całkowicie operacje oraz dokonane refundacje beneficjentom (ostateczna płatność). Refundacja jest istotna dla dalszego funkcjonowania LGD, po wyczerpaniu środków z finansowania wyprzedzającego. Konieczne jest uzyskanie środków z refundacji na funkcjonowanie LGD w 2018 r, w przeciwnym razie lokalne grupy mogą utracić płynność finansową. Tutaj tempo prac UMWD jest bardzo istotne, ponieważ refundacja dla LGD jest uzależniona od tempa: weryfikacji wniosków, podpisania umów i aneksów, realizacji operacji, całego procesu związanego z wnioskiem o płatność wnioskodawcy oraz finalnie refundacji dla lokalnych grup. Zatem jedną sprawą jest realizacja zobowiązań wynikających z umowy: wskaźników lub kwot wynikających z podpisanych umów, a drugą jest finansowanie kosztów bieżących i aktywizacji LGD, co wpływa na wypełnianie kolejnych zobowiązań wynikających też z umowy ramowej, tj. utrzymania zatrudnienia na odpowiednim poziomie, szkolenia i doradztwa dla wnioskodawców, uzależnione już nie od podpisanych umów, ale od refundacji środków beneficjentom. Oznacza to, że uzyskanie przez LGD ok. ¼ od środków zrefundowanych, po odliczeniu finansowania wyprzedzającego, musi być uzyskiwane regularnie i na takim poziomie, by zapewnić funkcjonowanie LGD i spełniać zobowiązania wynikające z umowy ramowej w zakresie funkcjonowania i aktywizacji LGD. 3/ Przedłużająca się weryfikacja wniosków w UMWD. Część beneficjentów, którzy złożyli wnioski i zmieścili się w limicie środków, z uwagi na przedłużającą się weryfikację zrezygnowali z aplikowania. „Zwalniające” się miejsca nie mogli zająć wnioskodawcy, którzy nie zmieścili się w limicie (tzw. lista rezerwowa), ponieważ okres weryfikacji przez UMWD przedłużył się do czasu, gdzie wnioski pozostają bez rozpatrzenia. Pomimo podpisanych umów o przyznanie pomocy Beneficjenci zgłaszają problemy na etapie wniosków o płatność. Może to skutkować rozwiązaniem umowy o przyznanie pomocy. Poziom wdrażania w naszym województwie jest jednym z najniższych, zarówno na poziomie podpisanych umów, jak i wypłat środków finansowych. Realizację Lokalnych Strategii Rozwoju zależą w jednakowym stopniu od Lokalnych Grup Działania, beneficjentów, jak również od Urzędu Marszałkowskiego. 4/ Zauważam że beneficjenci mają trudności ze skompletowaniem wszystkich dokumentów, np. pozwolenie na budowę, uprawnienie do wykonywania zawodu, zmiana sposobu użytkowania pomieszczeń, lokalu. 5/ Aby współpraca pomiędzy LGD a UMWD była skuteczniejsza proponuje, aby jeden opiekun z UMWD zajmował się jedną LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 642-644)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zarząd LGD, jako administrator danych osobowych na zebraniu w dniu 13 czerwca 2016 r. postanowił o przekazaniu obowiązków ABI członkowi Zarządu Grupy pełniącemu jednocześnie obowiązki wicedyrektora Biura LGD. Ponadto ww. organ udzielił ww. osobie upoważnienia do reprezentowania administratora danych, przetwarzania danych osobowych, udzielania i odwoływania upoważnień. Powyższe było niezgodne z wymogiem wynikającym z art. 36a ust. 7 ustawy o ochronie danych osobowych, zgodnie z którym ABI podlega bezpośrednio kierownikowi jednostki organizacyjnej (na co uwagę zwrócił już GIODO w piśmie do LGD z 31 stycznia 2017 r.), a ponadto wykluczało to w praktyce możliwość niezależnego wykonywania przez niego zadań, bowiem jako administrator danych nadzorowałby i kontrolował samego siebie.

Obecna Prezes Zarządu LGD, a w czerwcu 2016 r. jego członek, wyjaśniła, że powyższe działanie było spowodowane ograniczeniem analizy wymogów

ustawowych jakie musi spełniać kandydat na ABI jedynie do treści art. 36a ust. 5 ww. ustawy. W analizie – co przyznała – pominięty został natomiast wymóg określony w ust. 7 ww. artykułu określający relacje między ABI a administratorem danych. Kolejna osoba wyznaczona przez Zarząd do pełnienia funkcji ABI spełniła ustawowe wymogi w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 716-717, 720, 803)

2. Zarząd LGD po wyznaczeniu⁵⁴ osoby do sprawowania funkcji ABI w LGD nie zgłosił tego faktu do GIODO, czym naruszono przepis art. 46b ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych, zgodnie z którym administrator danych obowiązany był zgłosić do rejestracji GIODO powołanie ABI w terminie 30 dni od dnia jego powołania.

Prezes Zarządu LGD wyjaśniła, że niezgłoszenie do GIODO faktu wyznaczenia w LGD ABI było spowodowane przeoczeniem, wynikającym z realizacji licznych w tym okresie zadań związanych z wdrażaniem LSR.

(dowód: akta kontroli, str. 719, 803)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Ponadto NIK zwraca uwagę, że do rejestracji przez GIODO nie przedstawiono: a/ rejestru udzielonego doradztwa, b/ rejestru ewidencji, c/ rejestru umów, d/ rejestru wolontariuszy, e/ rejestru darczyńców, pomimo że rejestry te były objęte upoważnieniami do przetwarzania danych osobowych, udzielonych pracownikom LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 711, 723)

Ocena cząstkowa

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

2. Przestrzeganie postanowień umowy ramowej

Opis stanu faktycznego

2.1. Stosownie do wymogu wynikającego z § 5 ust. 1 pkt 23 lit. c umowy ramowej, LGD terminowo przekazała Zarządowi Województwa Dolnośląskiego sprawozdania roczne z realizacji LSR za lata 2016-2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 804-846)

2.2. Badanie kontrolne obejmujące losowo wybraną próbę 10 (23%) dokumentacji w sprawie wyboru przez LGD operacji w ramach dwóch naborów⁵⁵ (obejmującej wnioski, karty ocen operacji, uchwały i protokoły Rady, sprawozdania, protesty⁵⁶) oraz informacje zamieszczone na stronie internetowej LGD wykazało m.in., że LGD prawidłowo przeprowadzała postępowania w sprawie wyboru operacji realizujących cele LSR, ponieważ zgodnie z przepisami art. 21-23 ustawy o RLKS: a/ w terminie

⁵⁴ Uchwałą 02/03/2017 z dnia 16 marca 2017 r.

⁵⁵ W naborze nr 1 *Podejmowanie działalności gospodarczej* złożono 30 wniosków (kontrolą objęto wnioski nr 1, nr 5, nr 10, nr 15, nr 20 i nr 25), a w naborze nr 2 *Rozwój działalności gospodarczej* złożono 26 wniosków (kontrolą objęto wnioski nr 1, nr 5, nr 10 i nr 15). Ww. nabory trwały od 27 grudnia 2016 r. do 10 stycznia 2017 r., a termin ich przeprowadzenia – stosownie do wymogu wynikającego z art. 19 ust. 1 ustawy o RLKS – został uzgodniony z Zarządem Województwa Dolnośląskiego (pismo UMWD znak: L.dz. 1738/11/2016 z 17 listopada 2016 r.). W wyniku oceny operacji w ramach naboru nr 1 wybrano 25 wniosków, w tym jeden w ramach przedsięwzięcia I (sektor turystyczny) i 24 w ramach przedsięwzięcia II (pozostałe usługi), z których łącznie 20 operacji zmieściło się w limicie środków dostępnych w naborze (wnioski o liczbie punktów od 9,10 do 5,11). Wnioski nie mieszczące się w ww. limicie otrzymały od 4,80 do 4,67 pkt. W wyniku oceny operacji w ramach naboru nr 2 wybrano 17 wniosków, w tym siedem operacji zmieściło się w limicie środków dostępnych w naborze (wnioski o liczbie punktów wynoszącej od 12,38 do 7,89). Wnioski nie mieszczące się w ww. limicie (10) otrzymały od 7,51 do 4,42 pkt.

⁵⁶ W naborze nr 1 – wpłynęło siedem protestów, a w naborze nr 2 – 5 protestów. Badaniem kontrolnym objęto protesty do wniosków: nr: 7/K/2017/P; nr 26/K/2017/P; 5/K/2017/R; 14/K/2017/R.

45 dni od dnia następującego po ostatnim dniu terminu składania wniosku o udzielenie wsparcia, Rada LGD dokonała oceny zgodności operacji z LSR, wybrała operacje w sposób bezstronny⁵⁷ i obiektywny⁵⁸ oraz ustaliła kwotę wsparcia⁵⁹; b/ kwalifikowała operację jako zgodną z LSR w myśl kryteriów określonych w przepisie art. 21 ust. 2 ww. ustawy, co było każdorazowo odnotowywane w protokole z posiedzenia Rady⁶⁰; c/ dokonała wyboru operacji z uwzględnieniem kryteriów określonych w rozdziale VI LSR pn. *Sposób wyboru i oceny operacji oraz sposób ustanawiania kryteriów wyboru*; d/ z zachowaniem siedmiodniowego terminu określonego w art. 21 ust. 5 ustawy o RLKS, tj. 24 lutego 2017 r.⁶¹ przekazała podmiotom ubiegającym się o wsparcie pisemną informację o wyniku oceny zgodności ich operacji z LSR lub wyniku wyboru, a także zamieściła na swojej stronie internetowej listę operacji zgodnych z LSR oraz listę operacji wybranych, ze wskazaniem tych z nich, które mieszczą się w limicie środków wskazanym w ogłoszeniu o naborze wniosków – jednocześnie, w terminie siedmiu dni od dnia dokonania wyboru operacji, LGD przekazała Zarządowi Województwa Dolnośląskiego wnioski o wsparcie wraz z dokumentami potwierdzającymi dokonanie wyboru operacji; e/ poinformowała niezwłocznie Zarząd Województwa Dolnośląskiego o wniesionych protestach⁶².

(dowód: akta kontroli, str. 93-95, 729-734, 847-866, 893-911, 922-971, 1103-1112, 1226-1233)

Stosownie do postanowień § 5 ust. 1 pkt 11 *umowy ramowej* LGD stosowała do oceny i wyboru ww. 10 operacji procedury wyboru i oceny operacji w ramach LSR⁶³, a także kryteria wyboru operacji wraz z procedurą ustalania lub zmiany kryteriów oraz regulamin organu decyzyjnego, stanowiący załącznik do ww. *umowy*⁶⁴. Stosowanie powyższych zasad odnotowywano w kartach oceny zgodności operacji z LSR, kartach oceny operacji wg lokalnych kryteriów wyboru, uchwałach Rady oraz w protokołach z posiedzeń Rady.

Zgodnie ze zmianą ustawy o RLKS⁶⁵ oraz Wytocznymi nr 6/4/2017 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 października 2017 r. Nadzwyczajne Walne Zebranie Członków LGD uchwałą 04/2018 z dnia 5 marca 2018 r. wprowadziło

⁵⁷ Przed rozpatrywaniem każdego z wniosków, członkowie Rady podpisywali Deklarację poufności i bezstronności.

⁵⁸ Aplikacja do elektronicznej oceny wniosków sygnalizuje przewodniczącemu Rady oraz pracownikom Biura LGD przypadki diametralnie różnych ocen członków Rady w ramach danego kryterium oceny wniosków. W tych przypadkach, przewodniczący Rady, proponował wprowadzenie do porządku obrad Rady dyskusję nad rozbieżnymi ocenami członków Rady w ramach kryteriów wyboru.

⁵⁹ W dniu 17 lutego 2017 r., tj. na siedem dni przed upływem 45 dniowego terminu.

⁶⁰ Członkowie Rady posiadali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, m.in. w zakresie przetwarzania danych osobowych w ramach umowy z UMWD.

⁶¹ Wyboru operacji Rada LGD dokonała 17 lutego 2017 r.

⁶² Informacje o protestach, które wpłynęły do LGD w okresie od dnia 3 do dnia 16 marca 2017 r., przekazane zostały niezwłocznie (w terminie do 7 dni) do UMWD w formie telefonicznej, na dowód czego dyrektor Biura LGD sporządziła notatki służbowe z dnia 9 i 16 marca 2017 r. Ponadto ww. informacje zostały przekazane także pocztą elektroniczną (e-mailem) w dniu 14 i 15 marca 2017 r.

⁶³ Według uregulowań rozdziału VI LSR pn. *Sposób wyboru i oceny operacji oraz sposób ustanawiania kryteriów wyboru* oraz załącznika nr 5 – *Kryteria wyboru wraz z procedurą ustalania lub zmiany kryteriów*.

⁶⁴ Według § 24 ust. 5 Regulaminu pracy Rady, stanowiącego zał nr 4 do umowy ramowej – głosowanie przez wypełnienie kart do oceny operacji obejmuje: głosowanie w sprawie zgodności operacji z LSR i w sprawie oceny operacji według kryteriów lokalnych przyjętych przez LGD.

⁶⁵ Dokonaną ustawą z dnia 7 lipca 2017 r. o *zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1475), która weszła w życie z dniem 2 września 2017 r.

zmiany w *Procedurze naboru wniosków dla operacji konkursowych*⁶⁶. Jedną z tych zmian dotyczyła procedury wezwania wnioskodawcy do złożenia wyjaśnień/uzupełnień dokumentów niezbędnych do oceny wniosku o przyznanie pomocy.

(dowód: akta kontroli, str. 1430-1434)

W rozdziale III LSR pn. *Diagnoza* zostały określone szczególnie istotne grupy z punktu widzenia realizacji tej strategii (tzw. grupy defaworyzowane), np.: osoby długotrwale bezrobotne; osoby o niskich kwalifikacjach zawodowych; młodzież po zakończeniu nauki; osoby powracające na lokalny rynek pracy. Jednak w ww. dokumencie nie określono definicji poszczególnych grup defaworyzowanych a uszczegółowienie kryteriów zaliczenia wnioskodawców do którejś z ww. grup następowało w załączniku do ogłoszenia o naborze. *Ogłoszenie naboru wniosków, stosownie do przepisu § 24 ust. 6 lit. i statutu LGD, należy do kompetencji Zarządu.*

(dowód: akta kontroli, str. 59, 851-866, 893-911, 922-938, 1323a-1329)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność szczegółowego zdefiniowania grup defaworyzowanych w LSR, w celu zapewnienia przejrzystości i rzetelności, przy przeprowadzaniu naboru wniosków zgodnie z zasadami określonymi w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o *zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020*⁶⁷.

Opis stanu faktycznego

Analiza danych osób fizycznych oraz podmiotów prawnych aplikujących w ramach objętych kontrolą NIK naborów nr 1 i 2 oraz deklaracji poufności i bezstronności składanych przez członków Rady wykazała, że żaden z tych wnioskodawców nie był członkiem władz LGD (Rady, Zarządu), członkiem LGD, pracownikiem LGD lub osobą bliską dla ww. osób (nie stwierdzono zbieżności nazwisk wnioskodawców z ww. osobami sprawującymi funkcję lub pracującymi w LGD).

(dowód: akta kontroli, str. 867-877, 972-977)

Zarówno operacje objęte wsparciem finansowym, jak i wnioskodawcy ubiegający się o nie spełniali wymogi określone w § 2 i § 3 rozporządzenia 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 wdrożenie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020*⁶⁸. Ocena ww. wymogów była każdorazowo dokonywana przez pracowników Biura LGD w ramach przeprowadzanych weryfikacji zgodności operacji z warunkami przyznania pomocy określonymi w PROW, z wykorzystaniem stosownego formularza, którego wzór określiło Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(dowód: akta kontroli, str. 883-892, 912-921)

LGD zapewniła na poziomie podejmowania decyzji (wyboru operacji), aby ani władza publiczna określona przepisami krajowymi, ani żadna z grup interesu nie posiadały zgodnie z art. 32 ust. 2 lit. b rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. *ustanawiającego 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,*

⁶⁶ Zmiana ta została wprowadzona bezpośrednio przed datą kolejnych dwóch naborów, w których termin składania wniosków był określony na dzień 6 kwietnia 2018 r.

⁶⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 1460 ze zm.

⁶⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 772, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie wsparcia operacji LSR.

Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006⁶⁹ więcej niż 49% praw głosu. Każdorazowo w protokole z posiedzenia Rady LGD⁷⁰ odnotowywano, że: na poziomie podejmowania decyzji ani władze publiczne, ani żadna z grup interesów nie posiadała więcej niż 49% praw głosu – wynikało to również z porównania list obecności członków Rady na posiedzeniach, w trakcie których dokonywano wyboru operacji⁷¹ oraz danych ujętych w Rejestrze interesów członków Rady LGD⁷².

(dowód: akta kontroli, str. 851-866, 978-984)

W stosunku do czterech objętych kontrolą protestów Rada LGD w trzech przypadkach uznała zarzuty za zasadne i dokonała zmiany oceny operacji⁷³, a także przekazała je niezwłocznie⁷⁴ do UMWD. W odpowiedzi na ww. protesty, uznane za zasadne, Dyrektor Wydziału Obszarów Wiejskich UMWD w piśmie z 20 kwietnia 2017 r. poinformował, że w przypadku gdy LGD uwzględni w ramach autokontroli protest w całości i wyda rozstrzygnięcie sprawy, protest nie podlega rozpatrzeniu przez Zarząd Województwa (nie jest wymagane w tym przypadku przekazywanie protestu do właściwej w tym celu instytucji, gdyż procedowanie protestu zostało zakończone na etapie autokontroli LGD).

W jednym analizowanym przypadku (wniosek Nr 7/K/2017/P), Rada na pierwszym posiedzeniu 30 marca 2017 r. uznała zarzuty za niezasadne i nie dokonała zmiany oceny operacji⁷⁵. Protest ten został przesłany 7 kwietnia 2017 r. do UMWD, który pismem z 8 maja 2017 r. poinformował LGD o uwzględnieniu protestu oraz o skierowaniu operacji do ponownej oceny przez LGD. W jej wyniku, 22 maja 2017 r. Rada LGD uznała wniosek za zgodny z LSR i wybrała wniosek do finansowania.

(dowód: akta kontroli, str. 960-965, 1236-1321)

2.3. Jak wskazano powyżej, zgodnie z przepisem § 5 ust. 1 pkt. 6 *umowy ramowej*, LGD prowadziła na bieżąco ewidencję udzielanego doradztwa w formie rejestru papierowego oraz elektronicznego (począwszy od lipca 2017 r.). Ujmowane były w niej podmioty, którym udzielono doradztwa oraz przedmiot doradztwa (w tym nazwa programu, w zakresie którego udzielono doradztwa, a także naboru, którego dotyczyło i numer zawartej umowy o przyznaniu pomocy⁷⁶). Stosownie do wymogu wynikającego z § 5 ust. 1 pkt 7 ww. *umowy*, ww. ewidencja wraz z wnioskami o przyznanie pomocy oraz dokumentacją potwierdzającą dokonanie wyboru operacji została - zgodnie z wymogiem art. 23 ust. 1 ustawy o RLKS - przekazana Zarządowi Województwa w terminie siedmiu dni od dnia dokonania wyboru operacji realizowanych przez podmioty inne niż LGD.

⁶⁹ Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320 ze zm.; dalej: rozporządzenie nr 1303/2013.

⁷⁰ W skład Rady wchodziło 10 członków.

⁷¹ Posiedzenia w dniach: 7, 11 i 17 lutego 2017 r.

⁷² Stanowiący załącznik Nr 1 do Regulaminu pracy Rady. W Rejestrze obok imienia i nazwiska członka Rady ujęta była informacja jaki sektor reprezentuje w Radzie (mieszkańcy, publiczny, społeczny, gospodarczy) oraz o jego powiązaniach z ww. sektorami (gdzie pracuje, jakie pełni funkcje wybieralne, w jakich zasiada organizacjach społecznych oraz czy prowadzi działalność gospodarczą).

⁷³ Wnioski nr: 26/K/2017/P; 5/K/2017/R; 14/K/2017/R. Podstawą uznania zasadności protestów było wskazanie przez beneficjentów błędów w obliczeniach prowadzonych za pomocą generatora wniosków (np. pomimo wprowadzenia prawidłowych danych w pkt. 9.3. biznesplanu system generował ujemną wartość NPV – zaktualizowana wartość netto, zamiast dodatniej).

⁷⁴ Tj. 11 kwietnia 2017 r.

⁷⁵ Wniosek nr 7/2017/P. Podstawą podtrzymania decyzji Rady był fakt, że ujęty we wniosku kod PKD był wykluczony ze wsparcia.

⁷⁶ W przypadku jej zawarcia.

Ww. dokumentacja dotycząca naboru nr 1/2017 (*Podjęmowanie działalności gospodarczej – Rozwój przedsiębiorczości na obszarze wiejskim przez podejmowanie działalności gospodarczej*) oraz naboru nr 2/2017 (*Rozwój działalności gospodarczej – Rozwój przedsiębiorczości na obszarze wiejskim przez rozwijanie działalności gospodarczej*) została przekazana Zarządowi Województwa Dolnośląskiego 24 lutego 2017 r., tj. w ostatnim (45) dniu na dokonanie wyboru operacji przez LGD⁷⁷. Dokumentacja dotycząca naboru nr 3/2017 – *Budowa lub przebudowa ogólnodostępnej niekomercyjnej infrastruktury turystycznej lub rekreacyjnej lub kulturalnej* została natomiast przekazana temu organowi 23 marca 2017 r., tj. na dwa dni przed upływem 45-dniowego terminu na wybór operacji przez LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 460-463, 966-971)

2.4. LGD utworzyła i utrzymuje od 2009 r. własną stronę internetową. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 *umowy ramowej* jednostka kontrolowana aktualizowała umieszczone na tej stronie informacje dotyczące m.in. LGD, LSR, naborów wniosków o przyznanie pomocy przyczyniających się do realizacji LSR oraz wyników tych naborów. W szczególności LGD wypełniała obowiązek wynikający z § 5 ust. 1 pkt 24 *umowy ramowej*, polegający na podawaniu do publicznej wiadomości, w szczególności poprzez zamieszczanie na stronie internetowej LGD, wskazanych w tym punkcie dokumentów, m.in. a/ aktualnego zestawienia rzeczowo-finansowego z realizowanych przez LGD operacji oraz informacji o sposobie wykorzystania środków finansowych, o których mowa w § 4 ust. 3 *umowy ramowej*, b/ statutu LGD, c/ listy członków LGD, d/ listy członków zarządu lub organu decyzyjnego LGD, e/ informacji, o których mowa w art. 21 ust. 5 pkt 2 ustawy o *RLKS*.

Analiza 10 wybranych zdarzeń dotyczących ww. informacji, związanych z obowiązkiem ich publikacji wykazała, że – według stanu na 16 kwietnia 2018 r. – były one aktualne (zaktualizowane), jednak tylko w jednym przypadku dotyczącym *List operacji zgodnych z LSR oraz List operacji wybranych*, na stronie internetowej zawarte były informacje o dacie ich umieszczenia na stronie (w zakładce „Aktualności” i „Dla beneficjenta”). W przypadku tych zakładek było możliwe ustalenie ile czasu upłynęło od wystąpienia danego zdarzenia do czasu jego aktualizacji na stronie internetowej LGD⁷⁸. Pozostałe analizowane informacje nie były oznaczone datą ich umieszczenia na stronie internetowej.

(dowód: akta kontroli, str. 579-582, 944-959, 972-977, 1322-1323)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na wdrożoną w LGD dobrą praktykę, polegającą na dokonywaniu indywidualnych ocen wniosków przez członków Rady LGD z wykorzystaniem sprzętu komputerowego i aplikacji elektronicznej zakupionej przez jednostkę kontrolowaną⁷⁹. Umożliwia ona indywidualną ocenę wniosków w oparciu o jednolite kryteria oceny, agregowanie dokonanych ocen, a przede wszystkim – sygnalizowanie rozbieżności w ocenach wniosków dokonanych przez poszczególnych członków Rady. W takich przypadkach są one przedmiotem dyskusji w trakcie posiedzenia tego organu. Wykorzystanie ww. aplikacji umożliwia skrócenie procesu wyboru operacji oraz może gwarantować wyższy stopień obiektywizmu w toku dokonywania oceny wniosków.

(dowód: akta kontroli, str. 158-175)

⁷⁷ Siedmiodniowy termin liczony jest od dnia następnego.

⁷⁸ Powyższe aktualizacje były dokonywane niezwłocznie, nie później niż w ciągu 30 dni.

⁷⁹ Sprzęt ten jest wykorzystywany przez członków Rady na podstawie umowy użyczenia sprzętu komputerowego na czas wykonywania czynności członka Rady LGD zgodnie z Regulaminem Rady LGD. Załącznik do ww. umowy stanowi Regulamin użyczenia sprzętu komputerowego (...).

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność LGD w zakresie objętym kontrolą.

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 3,5 mln euro, co przy kursie 4 zł/euro stanowiło równowartość 14 mln zł. Na wsparcie przeznaczone na wdrażanie projektów współpracy do 2018 r. przewidziano w ramach PROW kwotę 45 tys. euro, tj. 180 tys. zł ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Wysokość środków finansowych na wsparcie funkcjonowania LGD ustalono natomiast na 662,5 tys. euro, tj. 2 650 tys. zł.

Wyrażony w procentach iloraz kwoty wsparcia kosztów bieżących i aktywizacji, o którym mowa w art. 35 ust. 1 lit. d i lit. e rozporządzenia nr 1303/2013 oraz kwoty wsparcia wdrażania operacji w ramach LSR, o którym mowa w art. 35 ust. 1 lit. b ww., przysługujących w ramach LSR realizowanej przez LGD, wynosił 19% i był zgodny zarówno z art. 35 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013⁸⁰, jak i z pkt 8.2.14.3.3.6. PROW.

(dowód: akta kontroli, str. 30)

Zaplanowano udzielenie wsparcia operacji realizowanych w ramach budżetu LSR dotyczących: a/ podejmowania działalności gospodarczej – środki w kwocie 4 300 tys. zł, b/ rozwijania działalności gospodarczej – środki w kwocie 2 700 tys. zł, c/ projektów z zakresu infrastruktury, dziedzictwa lokalnego, promocji obszaru – środki w kwocie 7 000 tys. zł.

Środki finansowe przyznane na wsparcie funkcjonowania LGD (w kwocie 2 650 tys. zł) zaplanowano na koszty bieżące i aktywizację⁸¹.

(dowód: akta kontroli, str. 41-157)

W okresie objętym kontrolą (według stanu na 31 marca 2018 r.) przeprowadzono 4 nabory⁸², w ramach których: a/ dostępne środki finansowe na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR wynosiły 9 300 tys. zł, b/ kwota wsparcia z wniosków wybranych przez Radę LGD wyniosła 9 632,9 tys. zł (tj. 104% dostępnych środków)⁸³, c/ środki rozdysponowane w zawartych umowach o przyznanie pomocy wyniosły 4 759 146 zł (51%). Kwota wsparcia ogółem, o którą ubiegali się wnioskodawcy w ramach ww. naborów wyniosła 15 157,3 tys. zł, co stanowiło 163% dostępnych środków.

Do dofinansowania Rada LGD wybrała łącznie 67 wniosków (na 88 złożonych, tj. 76%) na łączną kwotę 9 632,9 tys. zł, w tym 16 wniosków nie mieszczących się w limicie środków finansowych wskazanych w ogłoszeniach o naborze, z tego z przeznaczeniem na: a/ podejmowanie działalności gospodarczej (zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) 25 wniosków na

⁸⁰ Według art. 35 ust. 2 rozporządzenia nr 1303/2013, wsparcie kosztów bieżących i kosztów animowania, o których mowa w ust. 1 lit. d i lit. e nie może przekroczyć 25% całkowitych wydatków publicznych poniesionych w ramach LSR

⁸¹ W LSR, w załączniku nr 3 – Plan działania kwoty te zostały ujęte łącznie.

⁸² Nabór nr 1/2017; nr 2/2017; nr 3/2017 i 1/2017/G. Nabory nr 4/2018 i nr 5/2018 zakończyły się 6 kwietnia 2018 r. (termin składania wniosków).

⁸³ W tym kwota wsparcia niemieszczącego się w limicie środków wskazanych w ogłoszeniu wynosiła 2 775 723,30 tys. zł.

kwotę 2 500 tys. zł, z których 15 otrzymało wsparcie Zarządu Województwa Dolnośląskiego w wysokości 1 500 tys. zł, a w przypadku jednego wniosku organ ten odmówił dofinansowania; żaden z wniosków nie pozostawał w trakcie weryfikacji przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego, a wycofanych zostało siedem wniosków⁸⁴; b/ rozwijanie działalności gospodarczej (zgodnie § 2 ust. 1 pkt 2 lit. c ww. rozporządzenia) 17 wniosków na kwotę 3 181,9 tys. zł, z których pięć otrzymało wsparcie Zarządu Województwa Dolnośląskiego w wysokości 931,9 tys. zł a w jednym przypadku organ ten odmówił wsparcia; żaden z wniosków nie był w trakcie weryfikacji, a jeden wniosek został wycofany⁸⁵; c/ budowę lub przebudowę ogólnodostępnej i niekomercyjnej infrastruktury turystycznej lub rekreacyjnej, lub kulturalnej (zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia) 16 wniosków na kwotę 3 728 tys. zł, z których 11 otrzymało wsparcie w wysokości 2 129,2 tys. zł; żaden wniosek nie był w trakcie weryfikacji, dwa zostały wycofane, a trzem odmówiono wsparcia; d/ promowanie obszaru objętego LSR, w tym produktów lub usług lokalnych (zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wsparcia operacji LSR) jeden wniosek złożony przez LGD⁸⁶ o wartości 198 tys. zł otrzymał wsparcie. Łącznie pięciu wnioskodawcom odmówiono wsparcia, a jednaście wniosków zostało wycofanych. Ponadto, żaden z wniosków nie pozostawał w trakcie weryfikacji przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego. Rada LGD nie wybrała do dofinansowania w ramach ww. naborów łącznie 21 wniosków⁸⁷ na kwotę wsparcia wynoszącą 5 524,4 tys. zł. W ww. trzech naborach złożono łącznie 16 protestów, z których zostało uwzględnionych dziewięć (pięć w całości, a cztery w części). Trzy protesty w naborze 3/2017 zostały złożone przez członków LGD, a pozostałe zostały złożone przez wnioskodawców niebędących: członkami Zarządu, Rady LGD, członkami LGD oraz pracownikami Biura LGD czy ich osobami bliskimi⁸⁸. Ustalono, że 22 wnioski złożone zostały w dwóch naborach (nr 3/2017 i nr 1/2017/G) przez członków LGD. Wnioskowane wsparcie dla tych podmiotów wynosiło 4 057,5 tys. zł, z tego Rada LGD wybrała do dofinansowania 19 wniosków o wartości 3 643,5 tys. zł (90% wnioskowanego wsparcia), w tym: a/ 86% wniosków ww. podmiotów wybranych do dofinansowania przez Radę LGD (19 wniosków) w odniesieniu do wszystkich wniosków złożonych przez ww. podmioty (22 wnioski), b/ 68% wniosków ww. podmiotów (22 wnioski) w stosunku do wszystkich złożonych wniosków (32 wnioski), c/ 127% wsparcia, o które ubiegali się ww. wnioskodawcy (6 748,7 tys. zł) w stosunku do limitu dostępnych środków finansowych (5 300 tys. zł), d/ 92% wsparcia we wnioskach ww. podmiotów wybranych przez Radę LGD (3 643,5 tys. zł) w stosunku do kwoty wsparcia, o którą ubiegali się wszyscy wnioskodawcy, których wnioski zostały wybrane przez organ decyzyjny (3 951 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, str. 1418-1427)

3.2. W latach 2016-2018 (do końca maja) LGD ogłosiła dwa nabory wniosków na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR w terminie zgodnym z harmonogramem planowanych naborów wniosków (tj. w II półroczu 2016 r.), stanowiącym załącznik do *umowy ramowej*. Cztery nabory ujęte w ww. harmonogramie zostały natomiast ogłoszone po wcześniejszej aktualizacji harmonogramu naborów i po uzgodnieniu

⁸⁴ Dwa wnioski nie zostały zweryfikowane przez UMWD w wymaganym terminie sześciu miesięcy.

⁸⁵ 10 wniosków nie zostało zweryfikowanych przez UMWD w wymaganym terminie sześciu miesięcy.

⁸⁶ Obejmujący 8 wniosków poszczególnych gmin złożony w naborze grantowym 1/2017/G. Jeden spośród 9 wniosków został wycofany.

⁸⁷ Łączna liczba niewybranych wniosków, zarówno z powodów formalnych, jak i merytorycznych.

⁸⁸ Według danych z deklaracji poufności i bezstronności oraz informacji Biura LGD.

ich terminu z Zarządem Województwa Dolnośląskiego, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 19 ustawy o RLKS⁸⁹.

Ogłoszenia o naborze wniosków dla potencjalnych beneficjentów były publikowane, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 19 ust. 3 ww. ustawy, na stronie internetowej LGD, na lokalnym portalu „MojaOleśnica” oraz na stronach internetowych wszystkich 10 gmin będących członkami LGD.

(dowód: akta kontroli, str. 121-123, 878-882)

3.3. Według stanu na 31 grudnia 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:

1) dla celu szczegółowego 1.1 *Stworzenie atrakcyjnej i konkurencyjnej oferty turystycznej, w tym rozwijającej ofertę produktów i usług lokalnych* przyznano pomoc w kwocie 2 946 tys. zł na operacje w ramach przedsięwzięcia I *Dobra Widawa – miejsce atrakcyjnego i smacznego wypoczynku*, co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu na poziomie 46%; wskaźniki produktu: a/ liczba operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa w sektorze turystyki – wartość docelowa 3 szt.; wartość osiągnięta 1 szt. (33%); b/ liczba operacji polegających na rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa w sektorze turystyki – wartość docelowa 2 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%); c/ liczba rozwiniętych obiektów niekomercyjnej infrastruktury turystycznej, rekreacyjnej, w tym szlaków turystycznych – wartość docelowa 25 szt.; wartość osiągnięta 11 szt. (44%); d/ liczba zrealizowanych kompletów filmów promujących historyczno-kulturowe oraz przyrodniczo-rekreacyjne walory obszaru Dobrej Widawy, z uwzględnieniem zagospodarowania turystycznego obszaru – wartość docelowa 2 kpl.; wartość osiągnięta: 0 kpl. (0%); e/ liczba punktów informacyjnych m.in.: o atrakcjach turystycznych i infrastrukturze turystycznej obszaru – wartość docelowa 5 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%); f/ liczba punktów informacyjnych m.in.: o atrakcjach turystycznych i infrastrukturze turystycznej obszaru – wartość docelowa 5 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%); g/ liczba wydanych edycji materiałów promocyjnych – wartość docelowa 1 kpl.; wartość osiągnięta 0 kpl. (0%); h/ liczba przygotowanej dokumentacji dotyczącej szlaków i ich promocja – wartość docelowa 1 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%); i/ liczba zrealizowanych projektów współpracy – wartość docelowa 1 szt.; wartość osiągnięta: 0 szt. (0%);

2) dla celu szczegółowego 1.2 *Wsparcie dla osób chcących założyć lub rozwijać działalność gospodarczą na obszarze LGD* przyznano pomoc w wysokości 1 742 tys. zł na operacje w ramach przedsięwzięcia II *Wsparcie tworzenia nowych miejsc pracy na obszarze „Dobrej Widawy*, co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu na poziomie 26%; wskaźniki produktu: a/ liczba zrealizowanych operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa – wartość docelowa 40 szt.; wartość osiągnięta 13 szt. (32%); b/ liczba zrealizowanych operacji polegających na rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa – wartość docelowa 9 szt.; wartość osiągnięta 2 szt. (22%);

3) dla celu szczegółowego 2.1 *Zwiększenie liczby działań na rzecz rozwoju infrastruktury rekreacyjnej* nie przyznano pomocy na operacje w ramach przedsięwzięcia III *Rekreacja „Dobrej Widawy* co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu na poziomie 0%; wskaźnik produktu liczba nowopowstałej lub przebudowanej infrastruktury rekreacyjnej – wartość docelowa 10 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%);

⁸⁹ Aktualnie prowadzone są dwa nabory z zakresu podejmowania (Nr 4/2018) i rozwijania działalności gospodarczej (Nr 5/2018) – dokonywana jest ocena wniosków oraz wybór.

4) dla celu szczegółowego 2.2 *Zwiększenie liczby działań na rzecz aktywizacji społeczności lokalnych* przyznano pomoc w wysokości 198 tys. zł na operacje w ramach przedsięwzięcia IV *Aktywna społeczność „Dobrej Widawy*, co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu w wysokości 79%; wskaźnik produktu liczba działań aktywizacyjnych realizowanych przez organizacje pozarządowe dla młodzieży i seniorów – wartość docelowa 10 szt.; wartość osiągnięta 31 szt. (310%);

5) dla celu szczegółowego 2.3 *Wzmocnienie tożsamości lokalnej przez innowacyjną promocję jej walorów* nie przyznano pomocy w ramach przedsięwzięcia V *Innowacyjna promocja walorów przyrodniczych i kulturowych obszaru*, co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu na poziomie 0%; wskaźnik produktu: a/ liczba działań związanych z multimedialnymi narzędziami prezentacji walorów przyrodniczych i kulturowych obszaru – wartość docelowa 2 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%); b/ liczba operacji ukierunkowanych na innowacje – wartość docelowa 2 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%);

6) dla celu szczegółowego 2.4 *Wzmocnienie tożsamości lokalnej przez dostęp do atrakcyjnej oferty kulturalnej* nie przyznano pomocy na operacje w ramach przedsięwzięcia VI *Dobra Widawa nasze dziedzictwo i tożsamość*, co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu na poziomie 0%; wskaźnik produktu: a/ liczba wspartych działań z zakresu kultywowania lokalnych tradycji, obrzędów i dziedzictwa – wartość docelowa 10 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%), b/ liczba zrealizowanych projektów współpracy, w tym współpracy międzynarodowej – wartość docelowa 2 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%), c/ liczba LGD uczestniczących w projektach współpracy – wartość docelowa 7 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%);

7) dla celu szczegółowego 2.5 *Wzmocnienie tożsamości lokalnej przez poprawę stanu obiektów zabytkowych* nie przyznano pomocy na operacje w ramach przedsięwzięcia VII *Zabytki Dobrej Widawy*, co oznaczało realizację budżetu LSR w tym przedsięwzięciu na poziomie 0%; wskaźnik produktu liczba wspartych obiektów zabytkowych – wartość docelowa 6 szt.; wartość osiągnięta 0 szt. (0%).

Łącznie na 31 grudnia 2017 r.: a/ zrealizowano 14 operacji polegających na utworzeniu nowego przedsiębiorstwa, b/ zrealizowano dwie operacje dotyczące rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa, c/ utworzono 21 miejsc pracy (w tym dla osób z grup defaworyzowanych⁹⁰), d/ nie zrealizowano operacji ukierunkowanych na innowacje.

(dowód: akta kontroli, str. 41-92, 835-846)

W przypadku przyjętego w LSR wskaźnika oddziaływania do celu ogólnego 1 zakładającego: zmniejszenie procentowe mieszkańców objętych pomocą społeczną w 2014 r. z 6,6% do 5,6% w 2023 r., na podstawie danych zawartych na stronie internetowej stat.gov.pl stwierdzono, że zaplanowany wskaźnik został już osiągnięty (i wynosił 5,24%). Również w przypadku przyjętego w LSR wskaźnika oddziaływania do celu ogólnego 2, zakładającego zwiększenie procentowe liczby organizacji pozarządowych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców w 2014 r. z 24,35 do 27 w 2023 r., na podstawie danych zawartych na stronie internetowej bazy.ngo.pl ustalono, że zaplanowany wskaźnik został już osiągnięty (i wynosił 29⁹¹).

(dowód: akta kontroli, str. 41-92, 835-846)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że 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 opracowania lokalnych strategii rozwoju na lata 2014-2020”.

⁹⁰ Ustalenie liczby osób z grup defaworyzowanych, dla których utworzono miejsca pracy, będzie możliwe dopiero na etapie złożenia wniosku o płatność.

⁹¹ Wartości obu wskaźników oddziaływania przedstawiono wg stanu na koniec 2016 r.

LGD powinna zwracać uwagę na to, by zapisane w LSR cele spełniały kryteria SMART, m.in. kryterium A(ambitious). Cele w LSR powinny być bowiem ambitne i możliwe do osiągnięcia. Osiągnięcie zakładanych do zrealizowania na koniec 2023 r. wskaźników oddziaływania już w 2016 r., świadczy o niepełnym uwzględnieniu powyższych kryteriów na etapie określania ww. wskaźników.

Opis stanu
faktycznego

Wskaźniki rezultatu dla celów szczegółowych, według stanu na 31 grudnia 2017 r. kształtowały się następująco:

- 1) dla celu szczegółowego 1.1 *Stworzenie atrakcyjnej i konkurencyjnej oferty turystycznej, w tym rozwijającej ofertę produktów i usług lokalnych* wskaźniki: a/ liczba utworzonych miejsc pracy w sektorze usług turystycznych – zaplanowano pięć EPC⁹², osiągnięto – jeden EPC (20%), b/ liczba osób korzystających z rozwiniętej niekomercyjnej infrastruktury turystycznej, rekreacyjnej, w tym szlaków turystycznych – zaplanowano 5 000 osób, osiągnięto – 500 (10%), c/ liczba odbiorców przeprowadzonych działań promocyjnych, zaplanowano 100 000, osiągnięto – 0 (0%), d/ liczba projektów współpracy skierowanych do następujących grup docelowych: turyści – zaplanowano 1 szt., osiągnięto – 0 szt. (0%);
- 2) dla celu szczegółowego 1.2 *Wsparcie dla osób chcących założyć lub rozwijać działalność gospodarczą na obszarze LGD* wskaźnik liczba utworzonych nowych miejsc pracy, w tym dla przedstawicieli grup defaworyzowanych – zaplanowano 65 EPC; osiągnięto – osiągnięto 21 EPC (32%);
- 3) dla celu szczegółowego 2.1 *Zwiększenie liczby działań na rzecz rozwoju infrastruktury rekreacyjnej* wskaźniki liczba osób korzystających z rozwiniętej niekomercyjnej infrastruktury rekreacyjnej –zaplanowano 500 osób; osiągnięto – 0 (0%);
- 4) dla celu szczegółowego 2.2 *Zwiększenie liczby działań na rzecz aktywizacji społeczności lokalnych* wskaźnik: a/ liczba młodzieży, która wzięła udział w działaniach aktywizacyjnych – zaplanowano 300 osób, osiągnięto – 430 osób (143%), b/ liczba seniorów, która wzięła udział w działaniach aktywizacyjnych – zaplanowano 200 osób; osiągnięto – 207 osób (103%);
- 5) dla celu szczegółowego 2.3 *Wzmocnienie tożsamości lokalnej przez innowacyjną promocję jej walorów* wskaźniki: a/ liczba osób korzystających z aplikacji prezentującej walory przyrodnicze i kulturowe obszaru – zaplanowano 1000 osób, osiągnięto 0 (0%), b/ liczba operacji ukierunkowanych na innowacje – zaplanowano 2 szt., osiągnięto – 0 (0%);
- 6) dla celu szczegółowego 2.4 *Wzmocnienie tożsamości lokalnej przez dostęp do atrakcyjnej oferty kulturalnej* wskaźniki: a/ liczba osób biorących udział w działaniach z zakresu kultywowania lokalnych tradycji, obrzędów i dziedzictwa – zaplanowano 300 osób, osiągnięto 0 (0%), b/ liczba projektów współpracy skierowanych do następujących grup docelowych: mieszkańcy – zaplanowano 2 szt., osiągnięto 0 (0%), c/ liczba projektów współpracy skierowanych do następujących grup docelowych: lokalne zespoły artystyczne, rękodzielnicy, etc. – zaplanowano 1 szt. , osiągnięto 0 (0%);
- 7) dla celu szczegółowego 2.5 *Wzmocnienie tożsamości lokalnej przez poprawę stanu obiektów zabytkowych* wskaźnik liczba osób, które odwiedziły wsparte obiekty zabytkowe – zaplanowano 2000 osób, osiągnięto 0 (0%).

(dowód: akta kontroli, str. 41-92, 835-846)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę bieżącego monitorowania wielkości uzyskanych wskaźników produktu i rezultatów, które zostały przewidziane do osiągnięcia w latach 2016-2018, w celu podejmowania – doraźnych lub systemowych – działań na rzecz ich realizacji w zakresie określonym w LSR.

⁹² Ekwiwalent Pełnego Czasu Pracy.

Opis stanu faktycznego

3.4. Według stanu na koniec 2017 r. LGD: a/ nie osiągnęła co najmniej 40% poziomu każdego ze wskaźników produktu, które zostały przewidziane do realizacji w LSR w latach 2016-2018, b/ nie wykorzystwała co najmniej 60% środków finansowych przeznaczonych na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR w latach 2016-2018 – wykorzystano do końca 2017 r. 4 886 tys. zł z planowanych 13 830 tys. zł (tj. 35%)⁹³ natomiast na dzień 31 marca 2018 r. wykorzystanie wyniosło 4 759,1 tys. zł (tj. 34%)⁹⁴, c/ wykorzystwała co najmniej 20% środków finansowych przeznaczonych w latach 2016-2018 na utworzenie/utrzymanie miejsc pracy w ramach LSR – wykorzystano 1 842 tys. zł (tj. 26%)⁹⁵.

Zgodnie z § 8 ust. 1 *umowy ramowej* LGD do 31 grudnia 2018 r. powinna osiągnąć co najmniej 40% poziomu każdego ze wskaźników produktu, który został przewidziany do realizacji w LSR w latach 2016-2018 lub 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 PROW, dodatkowo wykorzystać co najmniej 20% środków finansowych przeznaczonych na utworzenie/utrzymanie miejsc pracy w ramach LSR.

Według ewaluacji wewnętrznej LGD (przeprowadzonej 15 lutego 2018 r. w formie warsztatu refleksyjnego⁹⁶): „realizacja finansowa i rzeczowa LSR nie przebiega zgodnie z planem”.

Prezes Zarządu LGD wyjaśniła że, *jak wykazały ustalenia kontroli NIK, istotnie poziom osiągnięcia większości wskaźników produktu na koniec 2017 r. należy uznać za niezadawalający. Zwróciła jednak uwagę, że ów poziom został odniesiony do stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., a wielkość tych wskaźników została określona do osiągnięcia dopiero na koniec 2018 r. (tzw. kamień milowy). Dlatego też, zdaniem ww. – na koniec 2018 r. – wskaźniki te zapewne ulegną znacznej poprawie, tym bardziej że „zaowocują” w tym zakresie efekty zakończonych w 2018 r. naborów. Ponadto, przyczyną niskiego stanu realizacji ww. wskaźników oraz wykorzystania środków finansowych było spowolnienie działań LGD wywołane koniecznością dostosowania procedur do nowych wymogów prawnych, aktualizacji lokalnej strategii rozwoju i zakończenia ogłoszonych naborów.*

(dowód: akta kontroli, str. 835-846, 1330)

3.5. Zarząd Województwa Dolnośląskiego nie poinformował LGD o wynikach oceny efektywności realizacji LSR w latach 2016-2017.

(dowód: akta kontroli, str. 804-846)

3.6. UMWD przeprowadził w LGD dwie kontrole – w grudniu 2016 r. oraz we wrześniu 2017 r. Ich celem było sprawdzenie realizacji zobowiązań wynikających z § 5 *umowy ramowej* pod względem zgodności z przepisami prawa oraz PROW. Z treści raportów z kontroli wynika, że *nie stwierdzono uchybień oraz naruszeń w zakresie obowiązujących przepisów i wytycznych Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.*

(dowód: akta kontroli, str. 470-475, 831, 844)

3.7. Umowa z Województwem Dolnośląskim o przyznanie pomocy Nr 00010-6937-UM0100003/16 na wsparcie funkcjonowania LGD⁹⁷ została zawarta w dniu 19 lipca 2016 r. Zgodnie z *umową ramową* na wsparcie funkcjonowania LGD, w ramach

⁹³ Natomiast na 31 marca 2018 r. wykorzystano 4 759,1 tys. zł).

⁹⁴ Gmina Bierutów wycofała wniosek z dalszego procedowania na etapie UMWD, czym spowodowała zwolnienie środków.

⁹⁵ Natomiast na 31 marca 2018 r. wykorzystano 2 531,9 tys. zł (tj. 36%).

⁹⁶ Którego uczestnikami byli: członkowie LGD, członkowie zarządu i rady LGD, pracownicy biura, przedstawiciele ZW i inne podmioty obszaru objętego LSR.

⁹⁷ Dalej: *umowa o przyznaniu pomocy.*

poddziałania 19.4., ustalona została kwota 662 500 euro, co przy kursie 4 zł/euro stanowi 2 650 tys. zł. Zgodnie z § 4 pkt 7 umowy o przyznaniu pomocy LGD otrzymała w dniu 5 sierpnia 2016 r. wyprzedzające finansowanie w wysokości 963 805 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 30, 397- 416, 1417)

Na podstawie umowy z dnia 31 października 2014 r.⁹⁸ świadczenie usług z zakresu księgowości i obsługi kadrowo-płacowej na rzecz LGD zapewniała firma zewnętrzna⁹⁹. Księgi rachunkowe LGD prowadzone były przez ten podmiot m.in. w oparciu o zasady określone w dokumencie pn. *Polityka rachunkowości*. Dokument ten został przyjęty uchwałą 04/01/2010 Zarządu LGD z dnia 18 stycznia 2010 r. W pkt 2 załącznika nr 2 do ww. dokumentu wskazano, że: *Ewidencja kosztów działalności podstawowej prowadzona jest w zespole „4” kont, tj. wg rodzajów kosztów w analityce umożliwiającej dodatkowy podział wymagany ze względu na sprawozdawczość jednostki*. W myśl ww. zasady zdarzenia gospodarcze były ewidencjonowane przy użyciu sześciocyfrowego „kodu księgowego” (konta księgowego), w którym ostatnia szósta cyfra (3) przypisana została dla wszystkich transakcji związanych z realizacją operacji w ramach podziałania 19.4.

(dowód: akta kontroli, str. 1337-1360)

Wydatki poniesione przez LGD, finansowane w ramach podziałania 19.4, w okresie od 17 maja 2016 r. do 30 kwietnia 2018 r. wynosiły ogółem 728 419,89 zł, co stanowiło 75,6% kwoty wyprzedzającego finansowania, w tym na 31 grudnia 2016 r., na 31 grudnia 2017 r. i na 30 kwietnia 2018 r. odpowiednio: 243 125,92 zł; 365 647,83 zł i 119 646, 14 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 1361-1363)

Spośród ww. wydatków ogółem największe kwoty wydatkowano na: a/ wynagrodzenia osobowe z narzutami¹⁰⁰, w łącznej kwocie 500 769,11 zł (co stanowiło 52% kwoty wyprzedzającego finansowania) – odpowiednio 154 368,74 zł w 2016 r.; 248 975,04 zł w 2017 r. i 97 425,33 zł w 2018 r. (do 30 kwietnia), b/ usługi, w łącznej kwocie 76 113,05 zł (7,9%), tj. obsługę księgową (odpowiednio 12 792 zł; 19 188 zł i 6 396 zł), najem pomieszczeń biurowych (odpowiednio 9 212,70 zł; 15 793, 20 zł i 5 264,40 zł), usługi szkoleniowe (6 571,75 zł; 895 zł; w 2018 r. nie ponoszono z tego tytułu), c/ materiały biurowe i promocję, w łącznej kwocie 49 155,98 zł (5,1%), tj. odpowiednio 14 076,71 zł; 32 483,08 zł i 2 596,19 zł. Ponadto w ww. okresie LGD zakupiła dwa środki trwałe, tj.: zabudowę meblową (za kwotę 6 399,99 zł) i kserokopiarkę (za kwotę 9 840 zł). Powyższe wydatki mieściły się w katalogu wydatków określonym w art. 35 ust. 1 lit. d rozporządzenia 1303/2013 obejmującym dofinansowanie kosztów bieżących związanych z zarządzaniem wdrażania LSR.

Poza realizacją LSR jednostka kontrolowana nie podejmowała innych działań w ramach swojej działalności statutowej.

Analiza wybranych wydatków wykazała, że były one dokonywane w sposób celowy i oszczędny z uwzględnieniem uwarunkowań rynku lokalnego¹⁰¹.

(dowód: akta kontroli, str. 1364-1416)

⁹⁸ Dwa razy aneksowana – ostatni aneks z dnia 27 stycznia 2016 r.

⁹⁹ Tj. Opoltax Spółka z o. o.

¹⁰⁰ Składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy. Koszty zatrudnienia pracowników LGD nie podlegały dofinansowaniu z innych źródeł.

¹⁰¹ Według umowy na świadczenie usług z zakresu księgowości i obsługi kadrowo-płacowej wartość wynagrodzenia wynosiła 1 500 zł + VAT (miesięcznie), a po jej aneksowaniu, od sierpnia 2016 r., wynagrodzenie to wynosi 1 300 zł + VAT. Określony w umowie najmu pomieszczeń biurowych (111 m kw.) czynsz ustalony został w wysokości 1070 zł +VAT (miesięcznie). Kwota ta obejmuje także należności za wszystkie media (energia elektryczna, ogrzewanie, woda, śmieci).

LGD spełniała warunki wypłaty środków finansowych z tytułu pomocy, wskazane w §13 rozporządzenia w sprawie wsparcia na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji.
(dowód: akta kontroli, str. 1417)

Do końca maja 2018 r. LGD nie występowała z wnioskiem o płatność. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do umowy o przyznanie pomocy planowany termin złożenia pierwszego wniosku o płatność to czerwiec 2018 r.

(dowód: akta kontroli, str. 415)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na istniejące pomiędzy jednostką kontrolowaną a Opoltax Spółką z o. o. powiązania, dotyczące jednego z członków zarządu Grupy, będącego jednocześnie udziałowcem i członkiem zarządu podmiotu świadczącego na rzecz LGD usługi finansowo-księgowe.

(dowód: akta kontroli, str. 27-40, 794-796, 1337-1342)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰² kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

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

Opole, dnia 28 czerwca 2018 r.

Kontroler
Edward Wrzeszcz
doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

DYREKTOR
z ur.
Janusz Madej
Wicedyrektor
Delegatury NIK w Opolu

.....
podpis

¹⁰² Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950