



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach Kancelaria ogólna	
Wpł. dn.	16-12-2019
Nr rkp.	165115/19
Przyjął: Aneta Łukasik	

LKA.410.031.01.2019

Pan
Jakub Chelstowski
Marszałek Województwa Śląskiego
Urząd Marszałkowski
ul. Ligonia 46
40-037 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/006 - Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w perspektywie finansowej 2014-2020.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jakub Chelstowski, Marszałek Województwa Śląskiego ² , od 21 listopada 2018 r. ³ (akta kontroli str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Ustanowienie trybu wyboru oraz wybór Lokalnych Strategii Rozwoju.2. Ustanowienie trybu wyboru oraz wybór projektów/beneficjentów realizujących Lokalne Strategie Rozwoju.3. Realizacja projektów wybranych do dofinansowania oraz osiąganie zakładanych rezultatów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do czasu zakończenia kontroli, tj. do 27 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/255/2019 z 17 września 2019 r.2. Tomasz Sundmann, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKA/257/2019 z 8 października 2019 r. <p>(akta kontroli str.1 – 2)</p>

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	NIK ocenia pozytywnie realizację przez Zarząd Województwa Śląskiego ⁶ zadań w ramach instrumentu terytorialnego Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w perspektywie finansowej 2014-2020 i wsparcie Lokalnych Grup Działania.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Zarząd Województwa prawidłowo ustanowił system wyboru lokalnych strategii rozwoju. W województwie śląskim wybór strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność został przeprowadzony terminowo oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zarząd Województwa zatwierdził listy wybranych

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Marszałek.

³ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Mirosław Sekuła, od 21 stycznia 2013 r. do 1 grudnia 2014 r. oraz Wojciech Saluga, od 1 grudnia 2014 r. do 21 listopada 2018 r.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Zarząd Województwa.

Lokalnych Strategii Rozwoju⁷ oraz niezwłocznie podpisał umowy ramowe z Lokalnymi Grupami Działania⁸, których LSR zostały wybrane.

Dwa skontrolowane nabory wniosków o dofinansowanie⁹ w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020¹⁰, zostały ogłoszone i przeprowadzone prawidłowo, zgodnie z harmonogramami konkursów. Zarząd Województwa zatwierdzał i publikował listy ocenionych projektów oraz podpisał umowy o dofinansowanie zgodnie z przepisami. Prawidłowo i terminowo rozliczano wnioski o płatność oraz monitorowano realizację umów o dofinansowanie, w tym osiąganie założonych wskaźników, określonych w LSR oraz w projektach.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące nieterminowego rozpatrywania dwóch protestów z badanej próby pięciu protestów wniesionych od negatywnej oceny projektów, nie miały istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. System wyboru oraz wybór Lokalnych Strategii Rozwoju.

Opis stanu
faktycznego

W RPO WSL¹² postanowiono, że w ramach tego programu nie będzie zastosowany w formule bezpośredniej instrument Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w perspektywie finansowej 2014-2020¹³, natomiast planowano wsparcie LGD jako potencjalnych beneficjentów. Interwencja RPO WSL miała stanowić uzupełnienie wsparcia z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich¹⁴ i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego¹⁵ i być spójna z diagnozą i celami określonymi w LSR, na obszarze której będzie on realizowany.

(akta kontroli str. 8 – 9)

1.1. System wyboru LSR

1.1.1. Uchwałą z dnia 6 października 2015 r. Zarząd Województwa przyjął regulamin konkursu na wybór strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność¹⁶, wraz z załącznikami i formularzem umowy o warunkach i sposobie realizacji LSR¹⁷ oraz ogłoszenie naboru wniosków na wybór strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Przyjęty regulamin zgodny był z regulaminem konkursu na wybór LSR, opracowanym i przesłanym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, przy piśmie z 22 września 2015 r.

W Regulaminie konkursu postanowiono, że jego celem jest wybór LSR, które będą realizowane przez LGD w perspektywie finansowej 2014 – 2020. Zawarto w nim także postanowienia dotyczące informacji podawanych w ogłoszeniu o konkursie, warunków udziału w konkursie, opisu sposobu przygotowania wniosków oraz

⁷ Dalej: LSR.

⁸ Dalej: LGD.

⁹ Z wykorzystaniem instrumentu terytorialnego Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność.

¹⁰ Dalej: RPO WSL.

¹¹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Przyjętym uchwałą nr 139/6/V/2014 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 29 grudnia 2014 roku w sprawie przyjęcia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020.

¹³ Dalej: RLKS.

¹⁴ Dalej: EFRROW.

¹⁵ Dalej: EFMR.

¹⁶ Nr 1872/69/V/2015, dalej: Regulamin konkursu.

¹⁷ Dalej: umowa ramowa.

wymaganych dokumentów, trybu składania wniosków, sposobu oceny wniosków oraz oceny spełniania warunków udziału w konkursie, sposobu uzupełnienia braków we wnioskach i poprawiania w nich oczywistych omyłek, wyboru strategii, zasad zawarcia umowy ramowej, sposobu ustalania wysokości dostępnych środków przeznaczonych na realizację LSR oraz podawania do publicznej wiadomości wysokości tych środków. Przyjęty Regulamin konkursu zawierał wszystkie elementy wymagane w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności¹⁸.

(akta kontroli str. 10 – 283)

1.1.2. Kryteria wyboru LSR, zawarte w załączniku nr 2 do Regulaminu konkursu, były zgodne z kryteriami wymiennymi w art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o RLKS. Kryteria wyboru LSR były również zgodne z kryteriami opracowanymi i przesłanymi przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁹. W regulaminie konkursu ustalono także, zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, znaczenie poszczególnych kryteriów i sposób ich oceny.

(akta kontroli str. 31 – 52, 174 – 195 i 285)

1.1.3. Zarząd Województwa, uchwałą z dnia 3 listopada 2015 r.²⁰ przyjął regulamin powoływania kandydatów na ekspertów oraz m.in. ogłosił nabór kandydatów na ekspertów w ramach wyboru strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Po zakończeniu naboru kandydatów na ekspertów (prowadzonego od 2 do 20 listopada 2015 r.), Zarząd powołał²¹ skład Komisji Kwalifikacyjnej opiniującej wnioski o wpis do wykazu kandydatów na ekspertów w ramach RLKS. Zadania Komisji Kwalifikacyjnej zostały określone w regulaminie tej Komisji. Uchwałą z dnia 26 stycznia 2016 r. Zarząd zatwierdził wykaz kandydatów na ekspertów²².

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o RLKS, Zarząd Województwa, w drodze uchwały²³, powołał 10 lutego 2016 r. Komisję do spraw wyboru strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność oraz zatwierdził Regulamin prac Komisji. Przed podjęciem tej uchwały²⁴, zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o RLKS, Zarząd poinformował Ministrów – Infrastruktury i Rozwoju, Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej o powoływaniu Komisji do spraw wyboru LSR, prosząc jednocześnie o wskazanie przedstawicieli danego ministerstwa, którzy zostaną powołani w skład tej komisji. Żaden z Ministrów nie zgłosił swojego przedstawiciela do udziału w pracach tej Komisji.

(akta kontroli str. 291 – 346)

W ww. uchwale, powołującej Komisję do spraw wyboru LSR, określono liczbę członków komisji – 17 osób, wskazując przewodniczącego tej Komisji i jego zastępcę. W skład Komisji wchodziło 11 przedstawicieli Zarządu Województwa, w tym przewodniczący Komisji i jego zastępca oraz sześciu ekspertów. Spełniono warunek, określony w art. 3 ust. 3 ustawy o RLKS, zgodnie z którym eksperci winni stanowić co najmniej jedną trzecią składu komisji.

W przyjętym Regulaminie prac Komisji, zostały unormowane zasady jej funkcjonowania, w tym podział zadań między członków komisji. Postanowiono także, że pracownicy Urzędu uczestniczą w pracach Komisji w ramach obowiązków

¹⁸ Dz.U. z 2019 poz.1167; dalej: ustawa RLKS.

¹⁹ Pismo z 22 września 2015 r.

²⁰ Nr 2087/74/V/2015.

²¹ Uchwałą nr 2375/81/V/2015 z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie powołania składu Komisji Kwalifikacyjnej opiniującej wnioski o wpis do wykazu kandydatów na ekspertów w ramach rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

²² Uchwała Nr 104/89/2016.

²³ Uchwała Nr 244/92/V/2016.

²⁴ Pismami z 21 grudnia 2015 r.

służbowych, a za ocenę LSR i udział w pracach Komisji ekspertom przysługuje wynagrodzenie w wysokości i na zasadach określonych w umowie, której wzór został załączony do tego regulaminu²⁵.

Zgodnie z ww. regulaminem działania Komisji do spraw wyboru LSR, każdy jej członek został zobowiązany do podpisania deklaracji poufności i oświadczenia o bezstronności, a niepodpisanie tych dokumentów pozbawiało członka komisji możliwości oceny danej LSR.

Oceny LSR pod względem spełniania kryteriów wyboru miało dokonywać niezależnie dwóch wybranych członków Komisji, w tym ekspert, których wskazywał Przewodniczący Komisji lub jego Zastępca.

Zgodnie z regulaminem, ocena każdego kryterium powinna zawierać szczegółowe uzasadnienie. Wyboru LSR Komisja miała dokonać w formie uchwały. W Regulaminie zawarto również unormowania dotyczące sporządzania protokołu z posiedzenia Komisji.

Na mocy uchwały Zarządu Województwa z 9 maja 2017 r.²⁶, w związku z koniecznością dokonania ponownej oceny LSR w wyniku wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach (wydanego na skutek skargi LGD, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia), w składzie ww. Komisji nastąpiła jedna zmiana. Powołany został nowy członek Komisji, który zarazem został jej przewodniczącym, ponieważ poprzedni przewodniczący przestał być pracownikiem Urzędu.

(akta kontroli str. 363 – 370 i 436 - 440)

Opis stanu
faktycznego

1.2. Wybór Lokalnych Strategii Rozwoju

1.2.1. W okresie objętym kontrolą ogłoszony został jeden konkurs na wybór LSR. Do tego konkursu złożono 17 wniosków, w tym 14 wniosków na wybór LSR finansowanych z EFRROW i trzy wnioski na wybór LSR finansowanych z EFMR. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.

Do realizacji wybrano 16 LSR, w tym 14 LSR finansowanych z EFRROW i dwie LSR finansowane z EFMR. Żaden wniosek o wybór strategii nie został odrzucony. Niewybrana jedna LSR uzyskała najmniejszą liczbę punktów spośród trzech ubiegających się o finansowanie z EFMR.

(akta kontroli str. 349 – 353)

1.2.2. Wybór LSR został przeprowadzony na podstawie Regulaminu konkursu. Zarząd Województwa, zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o RLKS, podał Regulamin konkursu oraz wszystkie załączniki do tego regulaminu do publicznej wiadomości, na stronie internetowej Urzędu²⁷. Regulamin ten nie był zmieniany.

(akta kontroli str. 10 – 283)

1.2.3. Konkurs na wybór LSR został ogłoszony 8 października 2015 r., tj. w terminie wyznaczonym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (do 9 października 2015 r.). Ogłoszenie o konkursie zawierało wszystkie wymagane przepisami elementy, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt. 1 ustawy o RLKS, tj. termin składania wniosków o wybór LSR, miejsce i tryb składania wniosków o wybór LSR, sposób ustalania wysokości dostępnych środków przeznaczonych na realizację LSR, miejsce zamieszczenia formularza wniosku o wybór LSR, formularz umowy o warunkach i sposobie realizacji LSR, Regulamin konkursu, wykaz dokumentów potwierdzających spełnienie warunków i kryteriów wyboru LSR oraz EFSI²⁸, z których środków miały być współfinansowane LSR wybrane w ramach tego

²⁵ Wynagrodzenie dla eksperta wyniosło 500 zł brutto za jedną ocenioną LSR.

²⁶ Nr 914/191/V/2017 r.

²⁷ <https://prow2007-2013.slaskie.pl/zalaczniki/2015/10/08/1444296028.pdf>

²⁸ Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne.

konkursu. Ogłoszenie o konkursie zostało podane do publicznej wiadomości 32 dni przed dniem rozpoczęcia terminu składania wniosków o wybór LSR, co wypełniło dyspozycję art. 8 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o RLKS. Termin składania wniosków o wybór LSR określono na 52 dni, czyli zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o RLKS, termin ten nie był krótszy niż 14 dni i dłuższy niż 60 dni.

(akta kontroli str. 10)

1.2.4. W wyniku konkursu do realizacji wybrano 16 LSR, a wartość przyznanego dofinansowania wyniosła łącznie 183 716,8 tys. zł²⁹. Jeden wniosek nie został wybrany w związku z wyczerpaniem dostępnych środków przeznaczonych na realizację LSR z EFMR.

(akta kontroli str. 4 – 7)

Objęte szczegółowym badaniem wnioski o wybór LSR (siedem z 17, z tego sześć wniosków wybranych do realizacji³⁰ i jeden niewybrany), zostały złożone prawidłowo, na formularzu stanowiącym załącznik do Regulaminu konkursu. Wnioski te zostały złożone w terminie wskazanym w ogłoszeniu o konkursie o wybór LSR, tj. do 30 grudnia 2015 r. Wnioski zostały poddane wstępnej ocenie, co zostało potwierdzone sporządzeniem części A formularza wstępnej oceny wniosku o wybór LSR. Wszystkie wnioski zawierały nazwę LGD, jej adres oraz do wniosku była dołączona LSR w wersji papierowej i na płycie CD. Wnioski te podlegały rozpatrzeniu. Dwa z nich wymagały uzupełnień i zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o RLKS, wnioskodawcy – LGD, zostały wezwane do usunięcia braków i poprawienia oczywistych omyłek w terminie 7 dni. W wymaganym terminie, wskazane braki i pomyłki uzupełniono i poprawiono. Dokonane zmiany nie wprowadziły istotnych modyfikacji wniosków. Badane wnioski zostały ocenione przez Komisję do spraw wyboru LSR pod względem spełnienia kryteriów wyboru LSR, stosownie do art. 10 ust. 6 ustawy o RLKS. Oceny spełniania kryteriów dokonało dwóch członków Komisji, w tym jeden ekspert. Oceny spełniania kryteriów przez LSR, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt. 1 ustawy o RLKS, dokonane zostały na formularzach - według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do Regulaminu konkursu, na karcie oceny kryteriów wyboru LSR, w których podana została wysokość uzyskanych w wyniku oceny punktów wraz z uzasadnieniem. Dwie LSR spośród sześciu poddanych kontroli, zostały wybrane warunkowo.

W uchwałach o wyborze LSR, skierowanych do tych dwóch LGD, podano informacje o zmianach, jakie należy wprowadzić w wybranej warunkowo LSR, aby otrzymała wymaganą do wyboru minimalną liczbę punktów, zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy o RLKS. Komisja zobowiązała te dwie LGD do wprowadzenia w terminie 30 dni od dnia podpisania umowy ramowej tych zmian. LGD, których LSR wybrano warunkowo, w wymaganym terminie poinformowały o dokonanych zmianach i uzupełnieniach.

Pięciu LGD, których wnioski objęto szczegółowym badaniem, przyznano z EFROW środki na realizację LSR w łącznej wysokości 15 665,7 tys. euro, a jednej LGD przyznano środki z EFMR w wysokości 3 000 tys. euro. Łącznie ww. sześciu wnioskodawcom na realizację LSR przyznano 18 665,6 tys. euro, czyli 74 662,3 tys. zł, tj. 40,6% wszystkich przyznaných środków.

(akta kontroli str. 373 – 446)

²⁹ Według stanu na 30 czerwca 2019 r.

³⁰ Do badania wybrano wnioski o nabór LSR, które uzyskały największą liczbę punktów, (dwa wnioski), którym przyznano największą wysokość środków (dwa), który aplikując o środki z ERROW uzyskał najmniejszą liczbę punktów oraz wniosek LGD, w której NIK przeprowadziła kontrolę prawidłowości realizacji projektu w ramach RLKS.

1.2.5. Komisja do spraw wyboru LSR, w dniu 14 kwietnia 2016 r. w przyjętej uchwale³¹ podała liczbę punktów, które uzyskały wnioski o wybór LSR, zgłoszone przez wszystkie 17 LGD. Wszystkie oceniane LSR uzyskały liczbę punktów powyżej minimum, czyli powyżej 147 punktów. W drugiej podjętej uchwale³², zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o RLKS, Komisja przyjęła listę ocenionych LSR, w której wskazała 16 wybranych do dofinansowania wniosków, w tym sześć warunkowo, liczbę uzyskanych przez LSR punktów oraz wysokość środków przyznanych na realizację LSR w euro.

Zgodnie z treścią ww. uchwały, 14 LGD przyznano środki pochodzące z EFRROW w łącznej wysokości 40 929,2 tys. euro, dwóm z EFMR w łącznej wysokości 5 000 tys. euro, łącznie z tych dwóch funduszy przyznano LGD na realizację LSR środki w wysokości 45 929,2 tys. euro.

Ponadto Komisja podjęła w tym dniu 17 uchwał³³ kierowanych do każdej LGD. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o RLKS, podała w nich liczbę punktów otrzymanych w wyniku oceny wniosku o wybór LSR, uzasadnienie oceny wraz z podaniem liczby punktów za spełnienie poszczególnych kryteriów, a także pouczenie o możliwości wniesienia od uchwały skargi do sądu administracyjnego. Podano w nich także wysokość przyznanych środków w euro oraz indykatorywnie w PLN. Uchwały Komisji zostały przesłane LGD pismami z dni 26 – 29 kwietnia 2016 r.

Zarząd Województwa, uchwałą z dnia 19 kwietnia 2016 r.³⁴ zatwierdził listę strategii rozwoju regionalnego kierowanego przez społeczność, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o RLKS, podając liczbę uzyskanych punktów przez poszczególne LGD oraz wysokość przyznanych środków na realizację poszczególnych LSR w euro.

W dniu 20 kwietnia 2016 r., stosownie do § 9 ust. 16 Regulaminu konkursu, na stronie internetowej Urzędu zamieszczono listę ocenionych LSR według otrzymanych punktów oraz informację, które z nich zostały wybrane do dofinansowania.

Wyboru LSR, zgodnie z art. 11 ust. 5 ww. ustawy o RLKS, dokonano w terminie 4 miesięcy od dnia upływu terminu składania wniosków o wybór LSR.

(akta kontroli str. 356 – 362)

Z prawa do wniesienia skargi do WSA w Gliwicach skorzystała LGD, której LSR nie została wybrana, po uprzednim wezwaniu na piśmie Komisji do usunięcia naruszenia prawa³⁵. Wyrokiem z 27 lutego 2017 r.³⁶ WSA uchylił zaskarżoną uchwałę wskazując w uzasadnieniu wyroku, że w ramach jednego z kryteriów oceny istnieje konieczność uznania kryterium za spełnione i poddania ponownej ocenie warunków określonych w ramach tego kryterium. W wyniku ponownej oceny LSR, liczba uzyskanych punktów była nadal najniższa z LSR ubiegających się o dofinansowanie z EFMR³⁷.

Zarząd Województwa, uchwałą³⁸ z dnia 29 sierpnia 2017 r. wprowadził zmianę na liście strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, polegającą

³¹ Uchwała Nr 1 w sprawie liczby punktów uzyskanych w ramach oceny strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

³² Uchwała Nr 2 w sprawie przyjęcia listy ocenionych strategii rozwoju regionalnego kierowanego przez społeczność złożonych w ramach konkursu na wybór LSR ogłoszonego uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego nr 1872/V/2015 z dnia 6 października 2015 r.

³³ Uchwały Nr 3 – Nr 19.

³⁴ Uchwała Nr 685/108/2016.

³⁵ Stosownie do art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2018 poz. 1302 ze zm.)

³⁶ Sygn. Akt IV SA/Gliwice 638/16

³⁷ W związku z tym wyrokiem, na posiedzeniu w dniu 11 sierpnia 2017 r. Komisja, po ponownej ocenie przyznała 9 punktów za spełnianie kryterium 5.1. w stopniu dostatecznym, co na podstawie pierwotnej oceny oraz ponownej oceny kryterium dało ocenianej LSR łącznie 200 punktów. Pozostałe LSR uzyskały 219 i 201 punktów.

³⁸ Nr 1799/214/V/2017.

na zmianie liczby uzyskanych punktów przez ww. LGD. W pozostałym zakresie uchwała zatwierdzająca listy LSR nie uległa zmianie.

(akta kontroli str. 447 – 461)

1.2.6. Zarząd Województwa podpisał z wszystkimi 16 wybranymi LGD umowy ramowe, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o RLKS, 10 maja 2016 r., tj. 21 dni po zatwierdzeniu przez Zarząd Województwa listy LSR wybranych przez Komisję do spraw wyboru LSR. Zaproszenia do podpisania ww. umów zostały wysłane 29 kwietnia 2016 r., tj. 10 dni od daty zatwierdzenia listy strategii rozwoju regionalnego przez Zarząd Województwa. Zarząd Województwa zawarł te umowy niezwłocznie, zgodnie z postanowieniami art. 14 ust. 1 ustawy o RLKS.

Kwota dofinansowania LSR, wynikająca z podpisanych umów wyniosła 45 929,2 tys. euro, w tym 14 LGD przyznano środki na realizację LSR z EFRROW na łączną kwotę 40 929,2 tys. euro, a dwóm LGD przyznano środki na realizację LSR z EFMR na łączną kwotę 5 000 tys. euro.

Sześć poddanych badaniu umów ramowych zawarto w formie pisemnej na formularzu stanowiącym załącznik do Regulaminu konkursu na wybór LSR, zgodnie z art. 14 ust. 2 ww. ustawy o RLKS. W umowach tych określono wysokość środków przyznanych na realizację LSR oraz zawarto wszystkie wymagane elementy określone w art. 14 ust. 4 ustawy o RLKS.

Zgodnie z art. 14 ust. 6 ww. ustawy wybrana LSR stanowiła załącznik do umowy. Do umów tych zostały wprowadzone aneksy, zgodnie z wzorem zawartym w pismach z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 18 maja 2017 r. i 18 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 373 – 404, 466 – 509)

Spełniony został zatem wymóg, określony w art. 33 ust. 4 rozporządzenia ogólnego³⁹, wyboru strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w terminie dwóch lat od daty przyjęcia umowy partnerstwa⁴⁰.

1.2.7. W okresie objętym kontrolą, dokonany wybór LSR i zawieranie umów ramowych nie były przedmiotem kontroli i audytu.

(akta kontroli str. 286 i 510)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie realizację zadań dotyczących wyboru LSR.

OBSZAR

2. Ustanowienie trybu wyboru oraz wybór projektów/beneficjentów realizujących LSR.

Opis stanu
faktycznego

2.1. System wyboru projektów, ustanowiony w ramach RPO WSL, był zgodny z ustawą wdrożeniową i wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020.

³⁹ 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. U. UE. L nr 347, s. 320, ze zm.).

⁴⁰ Umowa Partnerstwa została przyjęta przez Radę Ministrów 8 stycznia 2014 r., a 23 maja 2014 r. została przyjęta przez Komisję Europejską.

W okresie objętym kontrolą, Zarząd Województwa, w ramach RPO WSL, ogłosił i zakończył 13 naborów wniosków o dofinansowanie projektów z wykorzystaniem instrumentu terytorialnego RLKS, zgodnie z formułą pośrednią. Przyjęte harmonogramy naborów były prawidłowo zrealizowane. O dofinansowanie mogły ubiegać się wyłącznie projekty realizowane na obszarach funkcjonalnych LSR, spójne z diagnozą i celami określonymi w LSR., co było szczegółowym kryterium dostępu. W regulaminach naborów podano, że o dofinansowanie mogą występować wszystkie podmioty, które spełniają kryteria określone w regulaminie konkursu, wskazując jednocześnie wyłączenia⁴¹.

W przypadku sześciu naborów, zadania Instytucji Organizującej Konkurs⁴² wykonywał Wydział Europejskiego Funduszu Społecznego⁴³ Urzędu, a nabory wniosków były ogłoszone w ramach Osi Priorytetowej IX Włączenie społeczne, w tym trzy w ramach działania 9.1. Aktywna integracja, poddziałania 9.1.4. Wzmacnianie potencjału społeczno-zawodowego społeczności lokalnych - wsparcie działań wynikających z LSR obejmujących obszary wiejskie i rybackie oraz trzy nabory w ramach działania 9.2. Dostępne i efektywne usługi społeczne i zdrowotne, poddziałania 9.2.4. Rozwój usług społecznych – wsparcie działań wynikających z LSR obejmujących obszary wiejskie i rybackie.

W przypadku czterech kolejnych naborów IOK był Wydział Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego⁴⁴, a nabory wniosków były ogłoszone w ramach Osi Priorytetowej X Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna, w tym dwa konkursy w ramach działania 10.2. Rozwój mieszkalnictwa socjalnego, wspomaganego i chronionego oraz infrastruktury usług społecznych, poddziałania 10.2.4. Rozwój mieszkalnictwa socjalnego, wspomaganego i chronionego oraz infrastruktury usług społecznych – wsparcie działań wynikających z Lokalnych Strategii Rozwoju obejmujących obszary wiejskie i rybackie, a dwa konkursy w ramach działania 10.3. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych, poddziałania 10.3.5. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – wsparcie działań wynikających z Lokalnych Strategii Rozwoju obejmujących obszary wiejskie i rybackie.

W przypadku pozostałych trzech naborów IOK był Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach, a nabory były w ramach Osi Priorytetowej VII Regionalny rynek pracy, Działania 7.1 Aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, Poddziałania 7.1.3 Poprawa zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia – RLKS.

(akta kontroli str. 511 - 576)

2.2. Analiza trzech projektów wybranych do dofinansowania w dwóch naborach wniosków⁴⁵, zorganizowanych w 2016 r. przez Wydział FS wykazała, że dla obydwu naborów Zarząd Województwa w drodze uchwał⁴⁶ przyjął pakiet aplikacyjny, który

⁴¹ Wyłączenia dotyczyły: osób fizycznych (nie dotyczy osób prowadzących działalność gospodarczą lub oświatową na podstawie przepisów odrębnych), podmiotów, o których mowa w art. 207 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. 2013r., poz. 885 z późn. zm.); podmiotów, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2012 r. poz. 769); podmiotów, o których mowa w art. 9 ust 1 pkt 2a ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (t.j. Dz.U. 2015 r. poz. 1212 z późn.zm.).

⁴²Dalej: IOK.

⁴³ Dalej: Wydział FS.

⁴⁴ Dalej: Wydział FR.

⁴⁵ Nabór nr RPSL.09.01.04-IZ.01-24-075/16 i nr RPSL.09.02.04-IZ.01-24-076/16.

⁴⁶Uchwały z 26 lipca 2016 r nr 1522/128/VI/2016 Zarządu Województwa Śląskiego w sprawie przyjęcia Pakietu aplikacyjnego w ramach konkursu nr RPSL.09.01.04-IZ.01-24-075/16 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 dla Osi Priorytetowej IX Włączenie społeczne, Działania 9.1 Aktywna integracja, Poddziałania 9.1.4 Wzmacnianie potencjału społeczno-zawodowego społeczności lokalnych -

obejmował ogłoszenie o konkursie i regulamin konkursu z załącznikami. Oba przyjęte regulaminy konkursów, spełniały wymogi art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁴⁷ i zawierały wymagane w tym przepisie elementy. Regulaminy te nie były zmieniane. W obu naborach IOK zamieściła na stronie internetowej Urzędu ogłoszenie o konkursie 32 dni przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków o dofinansowanie projektu, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, czyli co najmniej 30 dni przed rozpoczęciem naboru. Ogłoszenia zawierały informacje wymagane w art. 40 ust. 2 tej ustawy. Termin składania wniosków wynosił 31 dni, czyli zgodnie z art. 42 ustawy wdrożeniowej, nie był krótszy niż 7 dni. W obu naborach wniosek należało złożyć wyłącznie w formie elektronicznej na formularzu dostępnym na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli str. 577 – 623)

2.3. Zbadane trzy wnioski o dofinansowanie⁴⁸ zostały poddane ocenie formalnej przez członka Komisji Oceniającej Projekt (KOP), przy wykorzystaniu Karty wymogów formalnych wniosku oraz Karty oceny formalnej wniosku, a następnie dokonano oceny merytorycznej wniosków na Kartach oceny merytorycznej wniosku⁴⁹. Ocena merytoryczna wniosków została przeprowadzona przez dwóch członków KOP⁵⁰ - pracownika Urzędu oraz eksperta⁵¹. Kończącą ocenę spełniania ogólnych kryteriów merytorycznych przez projekt stanowiła średnia arytmetyczna punktów z dwóch ocen wniosku. Wnioski uzyskały wymaganą liczbę punktów (powyżej 30) i uzyskały pozytywną ocenę u obu oceniałych. Wnioski spełniały szczegółowe kryterium dostępu, ponieważ zakładały realizację projektów na obszarze funkcjonalnym LSR, a wskazane w projekcie działania były spójne z diagnozą i celami określonymi w LSR, na obszarze której miało być wdrażane zadanie. Projektodawca umożliwiał udział w projekcie mieszkańcom wszystkich gmin objętych LSR. Wyniki dokonanych ocen formalnej i merytorycznej były opublikowane na stronie internetowej Urzędu.

Stosownymi uchwałami⁵² Zarząd Województwa zatwierdził listy ocenionych projektów w ramach analizowanych konkursów i dokonał wyboru do dofinansowania projektów wskazanych przez KOP, zgodnie ze statusem „Pozytywny rekomendowany do dofinansowania”. Na stronie internetowej Urzędu zostały podane do publicznej wiadomości listy projektów wybranych do dofinansowania. Listy nie były zmieniane.

(akta kontroli str. 590 – 623)

2.4. IOK poinformowała wnioskodawców, iż złożony wniosek o dofinansowanie projektu w ramach wskazanej osi priorytetowej został oceniony pozytywnie i zatwierdzony do otrzymania dofinansowania⁵³, tj. zgodnie z art. 46 ustawy

wsparcie działań wynikających z LSR obejmujących obszary wiejskie i rybackie oraz uchwała nr 1521/128/V/2016 w sprawie przyjęcia Pakietu aplikacyjnego w ramach konkursu nr RPSP.09.02.04-IZ.01-24-076/16 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 dla Osi Priorytetowej IX Włączenie społeczne, Działania 9.2 Dostępne i efektywne usługi zdrowotne, Poddziałania 9.2.4 Rozwój usług społecznych – wsparcie działań wynikających z LSR obejmujących obszary wiejskie i rybackie.

⁴⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, ze zm.; dalej: ustawa wdrożeniowa.

⁴⁸ Wybrane celowo.

⁴⁹ Według załącznika nr 8, 4 i 5 do Regulaminu konkursu.

⁵⁰ Wybranych w drodze losowania.

⁵¹ Wybranego z Wykazu Kandydatów na Ekspertów RPO WSL 2014-2020.

⁵² Uchwały z 31 stycznia 2017 r. nr 128/169/V/2017 w sprawie rozstrzygnięcia konkursu nr RPSP.09.01.04-IZ.01-24-075/16 oraz nr 127/169/V/2017 w sprawie rozstrzygnięcia konkursu nr RPSP.09.02.04-IZ.01-24-076/16,

⁵³ Pismami wysłanymi w systemie elektronicznym.

wdrożeniowej i podrozdziałem 10.4 Wytucznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020.

Zarząd Województwa zawarł z wnioskodawcami umowy o dofinansowanie projektu finansowanego ze środków EFS w ramach RPO WSL⁵⁴. Wnioskodawcy zgodnie z wezwaniem IOK dostarczyli wymagane dokumenty, które stanowiły załączniki do umowy o dofinansowanie projektu.

Całkowita wartość badanych projektów, według zawartych umów, wyniosła 1 958,6 tys. zł, a wkład UE wg umowy wyniósł 1 664,8 tys. zł. Całkowita kwota wydatków wg zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła 1 830,5 tys. zł, a kwota dofinansowania UE według zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła 1 555,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 590 – 623)

2.5. W okresie objętym kontrolą, od negatywnej oceny wniosków w 13 naborach przeprowadzonych w ramach RPO WSL, z zastosowaniem instrumentu terytorialnego RLKS, złożono ogółem 25 protestów, z tego cztery protesty zostały uwzględnione, dwa były w trakcie rozpatrywania⁵⁵, 18 protestów nie uwzględniono, a jeden pozostawiono bez rozpatrzenia. Przyczyną uwzględnienia protestów było uznanie, że wnioskodawcy spełnili kryterium będące przedmiotem protestu. Uwzględnione protesty dotyczyły jednego naboru zorganizowanego przez Wydział FR.

W wyniku analizy pięciu protestów, wniesionych od wyników trzech naborów wniosków o dofinansowanie⁵⁶, stwierdzono, że wszystkie protesty zostały wniesione w terminie 14 dni od dnia doręczenia informacji o zakończeniu oceny projektu i jej wyniku. Cztery z pięciu badanych protestów nie zostały uwzględnione. Jeden protest uwzględniono, ponieważ stwierdzono, że w zakresie jednego z kryterium – dotyczącego istotności projektu dla procesu rewitalizacji – jeden z ekspertów niezasadnie przyznał 3 zamiast 4 pkt, stwierdzając, że projekt nie obejmuje znacznego zakresu i jest jednym z elementów większej całości. Wszyscy składający protesty zostali poinformowani na piśmie o wyniku jego rozpatrzenia. Przekazana informacja zawierała treść rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem, a w przypadku nieuwzględnienia protestu - pouczenie o możliwości wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, zgodnie z art. 58 ust. 1 ustawy wdrożeniowej.

Dwa protesty, wniesione w 2016 r., zostały rozpatrzone w terminie do 30 dni od dnia wpływu protestu, a w pozostałych trzech przypadkach, termin rozpatrzenia protestu został przedłużony ze względu na szczególnie skomplikowany charakter sprawy i stosownie do przepisu art. 57 ustawy wdrożeniowej, poinformowano o tym wnioskodawców.

Jeden protest, którego procedura odwoławcza została wszczęta przed wejściem w życie nowelizacji ustawy wdrożeniowej⁵⁷ i zgodnie z obowiązującym wówczas art. 57 tej ustawy powinien być rozpatrzony w ciągu 30 dni od dnia wpływu protestu, jednak nie mógł przekroczyć łącznie 60 dni od dnia jego otrzymania, został rozpatrzony po upływie wymaganego terminu, tj. w 61 dniu od dnia otrzymania protestu przez Urząd. W przypadku dwóch kolejnych protestów, procedura odwoławcza została wszczęta w okresie obowiązywania nowelizacji art. 57

⁵⁴ Odpowiednio w dniach 24 marca, 28 kwietnia i 8 maja 2017 r.

⁵⁵ Wpłynęły w toku kontroli, w dniu 24 października 2019 r.

⁵⁶ RPSL.09.02.04-IZ.01-24-076/16, RPSL.09.01.04-IZ.01-24-151/17 oraz RPSL.10.03.05-IZ.01-24-190/17.

⁵⁷ Ustawy 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), ogłoszonej 2 sierpnia 2017 r. i weszła w życie po 30 dniach od ogłoszenia, czyli 2 września 2017 r. Zgodnie z art. 21 tej ustawy, do procedury odwoławczej wszczętej na podstawie ustawy zmienianej w art. 1 i niezakończonej do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

wdrożeniowej, która skróciła termin rozpatrywania protestów do 21 dni, nieprzekraczający łącznie 45 dni od dnia jego otrzymania. Jeden z ww. protestów został rozpatrzony z niedochowaniem terminu określonego w ustawie, tj. w 71 dniu, licząc od dnia jego otrzymania.

W wyniku rozpatrzenia ww. jednego protestu, wniosek tego podmiotu został wybrany do dofinansowania.

(akta kontroli str. 520 i 634 – 648)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Dwa protesty wniesione przez wnioskodawców od dokonanej przez KOP negatywnej oceny projektu w naborze wniosków⁵⁸, zostały rozpatrzone w 61 i 71 dniu od dnia ich otrzymania, tj. po upływie terminów określonych w art. 57 ustawy wdrożeniowej. Termin do rozstrzygnięcia protestu został przekroczony odpowiednio o jeden i 26 dni.

W złożonych wyjaśnieniach, osoby podpisujące rozpatrzenie ww. protestów (Zastępcy Dyrektora Wydziału FR) podały, że nieterminowe rozpatrzenie protestów wynikało z konieczności wnikliwej analizy wniesionych zarzutów w zakresie spełnienia kryteriów oraz kumulacji obowiązków i zadań w tym czasie.

(akta kontroli str. 634 – 648)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia wybór projektów w ramach PRO WSL z wykorzystaniem Instrumentu terytorialnego RLKS. Opóźnione rozpatrzenie dwóch protestów nie miało istotnego wpływu na dokonanie wyboru.

OBSZAR

3. Realizacja projektów wybranych do dofinansowania oraz osiąganie zakładanych rezultatów

Opis stanu
faktycznego

3.1. W województwie śląskim, według stanu na 30 czerwca 2019 r., w ramach RPO WSL z zastosowaniem instrumentu terytorialnego RLKS realizowano 36 projektów, których całkowita wartość według zawartych umów, wynosiła 54 903,7 tys. zł, w tym wkład ze środków UE - 46 083,7 tys. zł, a łączna alokacja środków wyniosła 37,1%. Całkowita kwota wydatków, według zatwierdzonych wniosków o płatność, wyniosła 15 534,7 tys. zł i dotyczyła 23 projektów. Dofinansowanie do tych projektów ze środków UE, wg zatwierdzonych wniosków o płatność, wyniosło 14 354,6 tys. zł.

Według stanu na 30 września 2019 r., w województwie śląskim realizowano 51 projektów, o wartości 61 837,7 tys. zł według podpisanych umów, w tym wkład środków UE wynosił 47 692,6 tys. zł. Całkowita kwota wydatków, według zatwierdzonych wniosków o płatność, wyniosła 18 873,6 tys. zł i również dotyczyła 23 projektów. Dofinansowanie do tych projektów ze środków UE wyniosło 15 906,6 tys. zł.

Według podziałów realizacja projektów w ramach RLKS była następująca :

- Według stanu na 30 czerwca 2019 r., w wyniku naborów zorganizowanych przez WUP ze środków EFS realizowanych było ogółem 10 projektów, których całkowita wartość, według zawartych umów, wynosiła 9 327,4 tys. zł, w tym wkład środków UE wyniósł 7 928,3 tys. zł, a alokacja według podziałów wyniosła 46,6%. Osiem umów zostało zawartych w 2018 r., a pozostałe dwie w 2019 r. Całkowita kwota wydatków wg zatwierdzonych wniosków o płatność

⁵⁸ Wniesione w wyniku negatywnej oceny projektu w naborze wniosków nr RPSL.10.03.05-IZ.01-24-190/17 oraz RPSL.09.01.04-IZ.01-24-151/17.

wyniosła 1 354,2 tys. zł i dotyczyła siedmiu projektów, w tym kwota dofinansowania UE, wg zatwierdzonych wniosków o płatność, wyniosła 1 174,6 tys. zł. Natomiast według stanu na 30 września 2019 r., liczba realizowanych projektów nie uległa zmianie, a kwota wydatków dotyczyła również 7 projektów i wg zatwierdzonych wniosków o płatność wzrosła i wyniosła 1 855,1 tys. zł, w tym kwota dofinansowania UE – 1 589,5 tys. zł.

- Według stanu na 30 czerwca 2019 r., w wyniku naborów zorganizowanych przez FS, ze środków EFS, realizowano ogółem sześć projektów, na podstawie umów z 2017 r. Całkowita wartość tych projektów, według zawartych umów, wyniosła 3 589,3 tys. zł, wkład środków UE wyniósł 3 050,9 tys. zł, a alokacja wyniosła 8%. Całkowita kwota wydatków, według zatwierdzonych wniosków o płatność, wyniosła 2 757,3 tys. zł i dotyczyła sześciu projektów, w tym kwota dofinansowania UE, wyniosła 2 377,4 tys. zł. Według stanu na 30 września 2019 r. realizowano dodatkowo 10 projektów, czyli łącznie 16 projektów, o wartości – według zawartych umów 7 650,5 tys. zł, w tym wkład środków UE wyniósł 6 502,9 tys. zł. Kwoty wydatków według zatwierdzonych wniosków o płatność nie uległy zmianie.
- Według stanu na 30 czerwca 2019 r. w wyniku naborów zorganizowanych przez FR ze środków funduszu EFRR, realizowano 20 projektów, na podstawie dziewięciu umów z 2017 r., trzech z 2018 r. oraz ośmiu z 2019 r. Całkowita wartość realizowanych projektów, według zawartych umów, wyniosła 41 987,0 tys. zł, w tym wkład środków UE wyniósł 35 104,4 tys. zł, a alokacja według podziałów wyniosła 51,6%. Całkowita kwota wydatków, według zatwierdzonych wniosków o płatność, wyniosła 11 423,2 tys. zł i dotyczyła 10 projektów, w tym kwota dofinansowania UE wyniosła 10 802,6 tys. zł. Według stanu na 30 września 2019 r. ze środków tego funduszu realizowanych było 25 projektów, a ich całkowita wartość, według zawartych umów, wyniosła 44 859,8 tys. zł, w tym wkład środków UE - 40 015,1 tys. zł. Natomiast całkowita kwota wydatków wg zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła 14 261,2 tys. zł i również dotyczyła 10 projektów, a kwota dofinansowania UE wyniosła 11 939,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 537 – 576)

Umowy o dofinansowanie dwóch projektów wybranych celowo do kontroli NIK w województwie śląskim⁵⁹, zostały zmienione w drodze aneksów, a dokonane zmiany nie wpłynęły na spełnianie kryteriów wyboru projektu w sposób, który skutkowałby negatywną oceną tego projektu, zgodnie z art. 52a ustawy wdrożeniowej. W obu umowach zmiany polegały na podaniu definicji wskaźnika horyzontalnego oraz na zobowiązaniu beneficjenta do monitorowania i przekazywania informacji o poziomie tych wskaźników, a także zmianie zasad rozliczeń i płatności. W jednej umowie zmiana dokonana drugim aneksem polegała na zdefiniowaniu wytycznych wymienionych w części zawierającej definicję oraz zobowiązaniu beneficjenta do stosowania prawa krajowego i unijnego oraz wytycznych.

(akta kontroli str. 590 – 623)

Badanie wszystkich 14 wniosków o płatność, po siedem złożonych przez każdego z ww. beneficjentów, wykazało, że wnioski te były przedkładane w wersji elektronicznej za właściwe okresy w wysokościach określonych w harmonogramach składania wniosków.

⁵⁹ Stowarzyszenie LYSKOR i Hospicjum Św. Ojca Pio.

Zgodnie z Wytocznymi w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej na lata 2014-2020, częstotliwość składania wniosków o płatność, była nie mniejsza niż trzy miesiące. We wszystkich wnioskach (z wyjątkiem pierwszego) beneficjenci, oprócz wnioskowania o przekazanie dofinansowania w formie zaliczki, wykazywali wydatki poniesione na realizację projektu, informację o postępie realizacji projektu oraz dokumenty niezbędne do rozliczenia projektu, w szczególności w zakresie monitoringu rzeczowo-finansowego. Wszystkie wnioski były sprawdzane przy pomocy list kontrolnych i w wyniku sprawdzenia wymagały uzupełnienia oraz przedłożenia dodatkowych wyjaśnień i dokumentów. Wnioski o płatność były weryfikowane formalnie, rachunkowo i merytorycznie w terminie określonym w umowie, tj. w terminie 20 dni roboczych od daty jego otrzymania lub jego uzupełnienia.

W przypadku jednego wniosku zaliczkowego stwierdzono, że wniosek został złożony z 21 dniowym opóźnieniem, a w dwóch kolejnych wystąpiło jednodniowe opóźnienie⁶⁰ w stosunku do terminu określonego w § 12 ust 1 i 2 umowy o dofinansowanie projektu. W trakcie weryfikacji ww. wniosku złożonego 21 dni po terminie określonym w umowie o dofinansowanie w liście kontrolnej odnotowano, że z uwagi na to, że wniosek o płatność jest wnioskiem zaliczkowym nie ma podstaw do naliczenia odsetek. Wszystkie wnioski zostały zatwierdzone. O zatwierdzeniu każdego wniosku beneficjenci byli informowani stosownym pismem w systemie elektronicznym.

(akta kontroli str. 653 – 671 i 958)

3.2. W oparciu o postanowienia umów ramowych (§ 5 ust. 1 pkt 23), Zarząd Województwa monitorował realizację LSR, poprzez analizę sprawozdań składanych przez LGD do ostatniego dnia lutego każdego roku realizacji LSR, za rok poprzedni, na formularzu udostępnionym na stronie internetowej Urzędu, a w przypadku pierwszego roku realizacji LSR - do 30 września 2017 r., co stwierdzono na przykładzie dwóch LGD⁶¹.

(akta kontroli str. 672 – 756)

3.3. Zgodnie z postanowieniami zawartymi w § 6 pkt 6 umów ramowych oraz z uchwałami Zarządu w sprawie przyjęcia okresowego planu kontroli w zakresie realizacji strategii rozwoju regionalnego kierowanego przez społeczność w ramach PROW, Wydział Terenów Wiejskich Urzędu przeprowadzał co roku kontrole w siedzibie LGD, których celem była weryfikacja realizacji LSR pod względem jej zgodności z przepisami prawa i procedurami określonymi w LSR w odniesieniu do PROW 2014 – 2020 i umowy ramowej. W latach 2016 – 2018 kontrole przeprowadzono we wszystkich 14 LGD, a w 2019 r. do dnia kontroli⁶² NIK, kontrole zostały przeprowadzone i zakończone w siedmiu LGD.

Kontrole realizacji LSR ze środków EFMR były również przeprowadzane raz w roku w dwóch LGD, w okresie od 2016 – 2018 r., a w 2019 r. – do dnia kontroli, kontroli nie przeprowadzono.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektora Wydziałów Terenów Wiejskich, uwagi i zalecenia skierowane po ww. kontrolach najczęściej dotyczyły kwestii formalnych lub merytorycznych w odniesieniu do przeprowadzonych przez LGD naborów⁶³.

(akta kontroli str. 757 – 785, 790)

⁶⁰ Dotyczyło to wniosków nr WNP-RPSL.09.01.04-24-0756/16-001-01, nr WNP-RPSL.09.01.04-24-0756/16-003-01 i nr WNP-RPSL.09.01.04-24-0756/16-007-01.

⁶¹ LGD Ziemia Pszczyńska oraz LGD LYSKOR.

⁶² Tj. do 14 listopada 2019 r.

⁶³ Np. ujmowanie rzetelnych i jednoznacznych uzasadnień oceny wniosku w pismach przestanych do wnioskodawcy, doprecyzowanie kryteriów wyboru operacji.

Urząd przeprowadzał także kontrole bezpośrednio u beneficjentów realizujących projekty wybrane przez LGD w ramach PROW. Kontrole tych projektów na miejscu były przeprowadzane na podstawie wyników typowania systemowego, dokonywanego przez Agencję Restrukturyzacji Rolnictwa⁶⁴. I tak w 2017 r. przeprowadzono pięć kontroli realizacji projektów, w 2018 – 25 kontroli, a w 2019 r. – do dnia 15 listopada 2019 r. – 34 kontrole. W wyniku tych kontroli stwierdzano niezgodności pomiędzy stanem faktycznym a deklarowanym we wnioskach o płatność, które najczęściej dotyczyły różnic w dokumentach powykonawczych dołączonych do wniosku o płatność w odniesieniu do stanu faktycznego, czyli różnic w obmiarze.

W zakresie realizacji Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze, w 2017 r., zgodnie z planem, przeprowadzonych zostało sześć kontroli u beneficjentów wybranych przez LGD, w 2018 r. – 25, a w 2019 r. – do dnia kontroli⁶⁵ – 19. Przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości. Urząd przysyłał roczne plany kontroli oraz sprawozdania z ich realizacji do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

(akta kontroli str. 790, 792 – 814 – 869)

Kontrole były również prowadzone w podmiotach realizujących projekty w ramach RPO WSL w oparciu o roczne plany kontroli⁶⁶. Wybór projektów do kontroli dokonywany był na podstawie analizy ryzyka, zgodnie z czynnikami wskazanymi w rocznych planach kontroli. Kontrole projektów ze środków EFS, realizowanych z wykorzystaniem RLKS, zostały przeprowadzone również u dwóch beneficjentów: w 2017 r. w Stowarzyszeniu LYSKOR i w 2018 r. w Hospicjum Św. Ojca Pio.

(akta kontroli str. 874 – 887)

Kontrole u tych dwóch beneficjentów nie wykazały nierówności, natomiast stwierdzone uchybienia polegały m.in. na braku wymaganych adnotacji na dokumentach, dotyczyły niezgodności danych podawanych we wnioskach o płatność, nieterminowego przekazania sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej, nieumieszczenia na stronie internetowej kompletnego opisu projektu, na błędnie prowadzonej ewidencji pracy personelu projektu itd.

Przeprowadzone u tych beneficjentów wizyty monitoringowe nie wykazały nieprawidłowości i uchybień w realizacji projektów.

(akta kontroli str. 888 – 906)

3.4. W umowie ramowej zobowiązano LGD do monitorowania i ewaluacji wskaźników realizacji celów LSR oraz przedsięwzięć, a także opracowanie i udostępnienie beneficjentom na stronie internetowej LGD formularza ankiety monitorującej na potrzeby monitorowania realizacji LSR. Wywiązywanie się z obowiązku umieszczenia na stronie internetowej ww. formularza potwierdzono w toku kontroli na przykładzie dwóch LGD⁶⁷. System monitoringu realizacji LSR, w tym realizacji projektów, został oparty na przekazanej przez Agencję Rolnictwa i Modernizacji Rolnictwa książce procedur⁶⁸.

⁶⁴ W oparciu o postanowienia umowy pomiędzy Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa a Samorządem Województwa Śląskiego z 28 maja 2015 r.

⁶⁵ Tj. do 15 listopada 2019 r.

⁶⁶ Przyjmowane uchwałami przez Zarząd Województwa: nr 1528/128/V/2016 z 26.07.2016 r., nr 1409/205/V/2017 z 11.07.2017 r. oraz nr 1745/275/V/2018 z 31.07.2018 r.

⁶⁷ LGD Ziemia Pszczyńska oraz LGD LYSKOR.

⁶⁸ nr KP-611-362-ARiMR/3 Monitorowanie terminowości składania wniosków o płatność, ankiet monitorujących, informacji po realizacji operacji, informacji o podłączonych załącznikach, informacji monitorujących z realizacji biznesplanu oraz informacji monitorujących realizację operacji w ramach działań objętych PROW na lata 2014 – 2020, obsługiwanych przez podmioty wdrażające /ARiMR.

W umowie ramowej⁶⁹, Zarząd Województwa zobowiązał się m.in. do dokonywania oceny harmonogramu realizacji planu komunikacji, przeprowadzania analizy sprawozdań, polegającej na weryfikacji zgodności danych zawartych w tych sprawozdaniach z LSR, umową oraz innymi dokumentami, dokonywania oceny zmian umowy, o które wnioskuje LGD, wyznaczania terminu i przeprowadzania oceny efektywności realizacji LSR, przeprowadzania kontroli LGD nie rzadziej niż raz w roku w celu potwierdzenia wykonywania przez LGD zobowiązań, określonych w umowie, informowania LGD o wysokości dostępnych środków finansowych w ramach procedury uzgodnienia terminu naboru, weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy oraz dokumentacji potwierdzającej dokonanie wyboru operacji.

(akta kontroli str. 466 – 493, 790 – 791 i 907 – 910)

3.5. Dwie celowo wybrane do szczegółowego badania LGD⁷⁰ osiągnęły wymagane w § 8 umowy ramowej wskaźniki wykonania umowy, czyli do 31 grudnia 2018 r. uzyskały co najmniej 40% poziomu każdego ze wskaźników produktu, który został przewidziany do realizacji w latach 2016 – 2018 oraz wykorzystały co najmniej 60% środków finansowych przeznaczonych na wsparcie realizacji operacji w ramach LSR i wykorzystały ponad 20% środków finansowych na realizację LSR na utrzymanie miejsc pracy.

W związku z osiągniętymi wynikami z LGD LYSKOR zawarto w dniu 10 maja 2019 r. aneks, którym zwiększono środki z PROW z 1 350 tys. euro na 1 497,5 tys. euro, a aneksem z 14 czerwca 2019 r. LGD „Ziemia Pszczyńska” zwiększono środki PROW z 3 600,0 tys. euro na 3 995, 0 tys. euro.

W wyniku zwiększenia środków finansowych LGD LYSKOR zmieniła m.in. wskaźnik produktu określający liczbę przedsięwzięć w zakresie tworzenia warunków do zakładania działalności oraz do poprawy konkurencyjności i innowacyjności lokalnych producentów i usługodawców z 35 do 44., określający liczbę przedsięwzięć obejmujących poprawę jakości przestrzeni publicznej z 45 na 102. Natomiast LGD „Ziemia Pszczyńska” zmieniła m.in. wskaźnik produktu określający liczbę przedsięwzięć obejmujących działalność gospodarczą, usługową z 56 na 70, a także określający liczbę operacji polegających na rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa (oferta aktywnego wypoczynku) z 6 na 7.

(akta kontroli str. 377 i 397 i 965 – 985)

Analiza dwóch zakończonych projektów realizowanych w ramach RPO WSL⁷¹, wykazała, że zakładane do osiągnięcia efekty, wyrażone wskaźnikami produktu i rezultatu, zostały osiągnięte lub przekroczone.

I tak, Stowarzyszenie LYSKOR uzyskało wskaźnik produktu, obejmujący liczbę osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie - 42 osoby, przy zakładanej wartości docelowej 40 osób (tj. na poziomie 105%). Pozostałe wskaźniki produktu beneficjent zrealizował w 100% - zgodnie z założeniem (cztery środowiska objęto programami aktywności lokalnej oraz zrealizowano jeden projekt przez partnerów społecznych lub organizacje pozarządowe). Wartość wskaźnika rezultatu została zrealizowana w 130%, ponieważ liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu, wyniosła 13 osób przy zakładanej liczbie 10 osób.

⁶⁹ § 6 umowy ramowej

⁷⁰ Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Ziemia Pszczyńska oraz Stowarzyszenie LYSKOR

⁷¹ Stowarzyszenie LYSKOR i Hospicjum Św. Ojca Pio.

Hospicjum Św. Ojca Pio uzyskało wskaźnik produktu - 46 osób, przy wartości docelowej obejmującej liczbę osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym - 33 osoby (139,4%). Wskaźnik rezultatu został zrealizowany w 100 %, ponieważ liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych istniejących po zakończeniu projektu wyniosła 5.

(akta kontroli str. 590 – 623 i 897 – 900)

3.6. Jak podał p.o. Dyrektor Wydziału Terenów Wiejskich, w województwie śląskim nie zidentyfikowano barier we wdrażaniu RLKS. Podał także, że Samorząd Wojewódzki widzi ryzyko niezrealizowania LSR przez LGD z powodu rezygnacji beneficjentów z realizacji projektów, wybranych w wyniku naborów organizowanych przez LGD. Dodał, że aby nie dopuścić do takiej sytuacji Urząd jest w stałym kontakcie z LGD, na bieżąco analizowane są dokumenty i dokonywane są zmiany/przesunięcia celem zrealizowania LSR.

(akta kontroli str. 284 i 792)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie realizację projektów wybranych do dofinansowania w ramach RPO WSL oraz osiąganie zakładanych w nich rezultatów.

IV. Uwagi

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na konieczność zapewnienia terminowego rozpatrywania protestów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, dnia 9 grudnia 2019 r.

Kontroler
Anna Hulboj

Gł. specjalista kontroli państwowej



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach



Piotr Miklis