

Załącznik  
do uchwały Nr 47/2119/17 Zarządu  
Województwa Kujawsko-Pomorskiego  
z dnia 22 listopada 2017 r.

**Uzasadnienie rozstrzygnięcia protestu na wynik wyboru operacji Wnioskodawcy – Firmy Inżynieryjno Budowlanej „JULTIM” J. J., który został złożony w dniu 06.11.2017 r. za pośrednictwem Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „DOLINA DRWĘCY” na skutek rozstrzygnięcia konkursu nr 4/2017 w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 przez Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „DOLINA DRWĘCY”.**

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (Dz. U. z 2015 r. poz. 378 z późn. zm.), zwana dalej „Ustawą o RLKS”, określa zadania oraz właściwość poszczególnych organów w zakresie określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającym 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 ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320, z późn. zm.), zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1303/2013”, w odniesieniu do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, o którym mowa w części drugiej w tytule III w rozdziale II rozporządzenia nr 1303/2013.

Zgodnie z zapisami ww. ustawy w realizację Strategii Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (LSR) zaangażowane są instytucje, takie jak: Lokalna Grupa Działania (LGD) i Zarząd Województwa. LGD jest stowarzyszeniem, które zgodnie z „Ustawą o RLKS” zostało wybrane do realizacji właściwej LSR, zaś Zarząd Województwa jest organem, któremu ustawa narzuca obowiązek rozpatrywania protestów wniesionych od: negatywnej oceny zgodności operacji z LSR, nieuzyskania przez operację minimalnej liczby punktów (o której mowa w art. 19 ust. 4 pkt 2 lit. b ww. ustawy) lub od wyniku wyboru, który powoduje, że operacja nie mieści się w limicie środków wskazanym w ogłoszeniu o naborze wniosków o udzielenie wsparcia (o którym mowa w art. 35 ust. 1 lit. b rozporządzenia nr 1303/2013).

Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, rozpatrując przedmiotowy protest, opierał się na zapisach „Ustawy o RLKS” co do: właściwości organu oceniającego wniosek nr 2017/WRP/1 (zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt. 4 ww. ustawy), spełnienia warunków wynikających z art. 17 ust. 2 ww. ustawy oraz na dokumentacji złożonej przez LGD zgodnie z art. 23 ww. ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt 4 „Ustawy o RLKS” organem lokalnej grupy działania, do którego właściwości należy wybór operacji oraz ustalenie kwoty wsparcia, jest Rada LGD.

Na podstawie art. 21 ust. 1 „Ustawy o RLKS”, Rada LGD ocenia operacje pod względem ich zgodności z LSR, wybiera operacje oraz ustala kwotę wsparcia. Wybór operacji, na zasadzie art. 21 ust. 4 pkt. 1 lit. a) może zostać dokonany wyłącznie spośród operacji zgodnych z LSR. Operacja o znaku sprawy LGD 2017/WRP/1, pt. „Zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstwa i poziomu zatrudnienia poprzez zakup obrotowej ładowarki teleskopowej” została uznana za niezgodną z LSR, tym samym nie została wybrana.

W proteście firmy Inżynierijno Budowlanej „JULTIM” J. J. (dalej: Składająca protest) wskazała, iż w dniu 6 października 2017 r. na adres e-mail wskazany we wniosku o przyznanie pomocy otrzymała zawiadomienie o fakcie, iż operacja nie podlega wyborowi.

Z informacji zawartych w piśmie wynikało, że:

- operacja nie realizuje celów głównych i szczegółowych LSR przez osiągnięcie zaplanowanych wskaźników;
- operacja jest niezgodna z Programem, w ramach którego jest planowane realizowanie tej operacji, w tym: z warunkami udzielania wsparcia obowiązującymi w ramach naboru.

Dnia 12.10.2017 r. Składająca protest udała się do biura LGD celem uzyskania konkretnego uzasadnienia decyzji Rady. Jak stwierdziła, pracownik biura LGD przekazał zarzuty w sposób lakoniczny, nieprofesjonalny, bez możliwości zapoznania się z dokumentacją naboru i wniosku o przyznanie pomocy oraz bez wskazania konkretnego uzasadnienia decyzji, do którego byłaby w stanie odnieść się szczegółowo, rzeczowo i w punktach.

W proteście przytoczono następnie zarzuty przekazane wcześniej ustnie, tj.:

- zarzut pierwszy odnosił się do tego, iż w Biznesplanie, w roku „n”, w tabeli 9.2 „Rachunek zysków i strat” – nie należało uwzględnić pierwszego kwartału 2018 r.; nie będzie jeszcze bowiem podpisanej umowy o przyznaniu pomocy z urzędem marszałkowskim, więc powinny być mniejsze wartości dla roku „n”, co powinno spowodować następnie, że w tabeli w 9.3 zaktualizowana wartość netto przyjmuje wartość ujemną;

- zarzut drugi dotyczył zaniżenia wartości wynagrodzeń i pochodnych w tabeli 9.2 „Rachunek zysków i strat”. Uwzględniając wykazaną kwotę w połączeniu z faktem, iż Składająca protest zamierza zatrudnić w ramach operacji 2 pracowników, wyprowadzono wniosek o ujęciu w Biznesplanie kwot poniżej minimalnego wynagrodzenia. Jednocześnie w Biznesplanie nie zamieszczono uzasadnienia dla wykazanych wartości.

W dniu 13.10.2017 r. Składająca protest wystosowała do LGD pismo z prośbą o szczegółowe wyjaśnienie przyczyn niezgodności z LSR oraz potraktowanie sprawy jako priorytetowej z uwagi na ograniczony czas na złożenie protestu. Do dnia złożenia protestu nie otrzymała Ona informacji zwrotnej. Jako odpowiedź wysłano maila o treści następującej „Potwierdzamy odbiór wiadomości, potraktujemy ją jako pilną, jednocześnie przypominamy, że Wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia protestu w ciągu 7 dni od dnia doręczenia informacji od LGD.”

W związku z zaistniałą sytuacją Składająca protest, jak wskazała, została zmuszona odnieść się w proteście do ogólnych zarzutów podniesionych w piśmie z dnia 06.10.2017 r. oraz informacji przekazanej ustnie.

Operacja realizuje cele główne i szczegółowe LSR (wskazane we wniosku) przez osiągnięcie zaplanowanych w LSR wskaźników (Liczba utworzonych miejsc pracy (ogółem); Liczba operacji polegających na rozwoju istniejącego przedsiębiorstwa).

Operacja jest zgodna z Programem, w tym realizuje cele szczegółowe powiązane.

Zgodnie z załącznikiem nr 14 do ogłoszenia o naborze wniosków nr 4/2017 – „Rozwój przedsiębiorczości na obszarze wiejskim objętym strategią rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność przez rozwijanie działalności gospodarczej - w tym podnoszenie kompetencji osób realizujących operacje w tym zakresie”, na liście wymaganych dokumentów potwierdzających spełnienie kryteriów udzielanie wsparcia oraz kryteriów wyboru operacji znajduje się wniosek o przyznanie pomocy wraz z załącznikami oraz dokumenty wskazane w lokalnych kryteriach wyboru (do etapu oceny pod kątem zgodności z kryteriami wniosek Składającej protest nie przeszedł). Dokumenty, do których została zobligowana przedłożyła.

Odnosząc się do kwestii uzasadnienia zawartego w piśmie z dnia 06.10.2017 r., o następującej treści „Operacja jest niezgodna z LSR, ponieważ jest niezgodna Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, w tym z warunkami udzielania wsparcia obowiązującymi w ramach naboru – operacja jest nieuzasadniona ekonomicznie i mogłaby być realizowana bez użycia środków publicznych, w związku z czym nie przyczyni się do realizacji celów głównych i szczegółowych LSR przez osiągnięcie zaplanowanych w LSR wskaźników, Składająca protest zaznaczyła, że operacja jest uzasadniona ekonomicznie, jeśli generuje przychody (a zdaniem Składającej protest tak jest), a jej efektywność weryfikowana jest m.in. na podstawie wskaźnika NPV, co wynika z obowiązujących dokumentów.

W proteście wyjaśniono istotę NPV. Jak podano NPV to suma zdyskontowanych oddzielnie dla każdego roku przepływów pieniężnych, z realizowanych w całym okresie objętym rachunkiem, przy stałym poziomie stopy dyskontowej.

Badane przedsięwzięcie jest opłacalne, jeżeli NPV jest większe, a tak jest.

Ponadto operacja jest uzasadniona ekonomicznie, jeżeli wskaźniki rentowności oraz NPV mają wartość dodatnią. Dodatnia wartość wskaźnika rentowności, warunkująca uzasadnienie ekonomiczne operacji, jest wymagana od roku następnego po roku dokonania przez ARiMR płatności końcowej w ramach operacji, a więc dla lat (n+1) (n+2) (n+3).

Pracownicy LGD i Rada nie miała, w ocenie Składającej protest, podstaw do kwestionowania zawartych we wniosku i biznesplanie wartości.

Dodatkowo niezrozumiałe są dla Składającej protest spekulacje pracowników biura LGD, co do czynności prowadzonych przez Urząd Marszałkowski (nt. terminu podpisania umowy skorelowanego z terminem, jaki przysługuje Instytucji Wdrażającej na weryfikację wniosków o przyznanie pomocy). W końcowej części protestu ponownie zaznaczono, że decyzja Rady była niezasadna i bezpodstawna.

Uchwałą Nr EFRROW/IV/64/2017 Rady Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Dolina Drwęcy” z dnia 06.11.2017 r. w sprawie rozpatrzenia protestu złożonego dla operacji zarejestrowanej pod znakiem sprawy 2017/WRP/1 dot. konkursu nr 4/2017 nie uwzględniono protestu.

W uzasadnieniu ww. uchwały wskazano, iż „Wyjaśnienia Wnioskodawcy nie mają wpływu na decyzję podjętą przez Radę Stowarzyszenia LGD „Dolina Drwęcy” w dniu 03.10.2017 r.

Ww. decyzja została podjęta przez Radę Stowarzyszenia LGD „Dolina Drwęcy” w sposób przemyślany, obiektywny i zgodny z przepisami 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 wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Rada LGD, mając na uwadze ograniczone środki finansowe wybrała operacje nie budzące wątpliwości zgodności z LSR oraz z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

W ocenie Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego są podstawy do uwzględnienia protestu.

Przed przystąpieniem do właściwego uzasadnienia podjętego rozstrzygnięcia należy odnieść się pokrótce do kilku kwestii. Podmiot Wdrażający nie znajduje podstaw ani możliwości, aby zajmować wiążące stanowisko co do treści rozmów przeprowadzonych z przedstawicielami LGD. Tut. Organ nie ma wiedzy nt. ich przebiegu, nie może zatem potwierdzić prawdziwości informacji ujętych w proteście w tym zakresie. Co prawda LGD nie zaprzecza bezpośrednio przekazaniu podstaw uznania operacji za niezgodną z LSR Składającej protest, jednak nie ulega wątpliwości, iż każdy wnioskodawca winien być

zapoznany w sposób jasny i szczegółowy z powodami, które legły u podstaw decyzji dotyczących ich operacji. Z drugiej strony, brak jest twardych przesłanek uznania nieprawidłowości w postępowaniu LGD, która przekazując informację o uznaniu operacji za niezgodną z LSR skorzystała ze wzoru pisma, zatwierdzonego uprzednio przez Instytucję Wdrażającą. Jednakże dobrą praktyką powinno być dokładne przedstawianie przesłanek niewybrania operacji. Zbyt lakoniczne ujęcie powodów uznania operacji za niezgodną z LSR, jak miało miejsce w analizowanej sprawie, w istocie może powodować trudności w formułowaniu zarzutów w protestach. Dlatego, o rozstrzygnięciu winno przesądzać w przedmiotowym przypadku nie tylko stwierdzona słuszność zarzutów zawartych w proteście, ale również ewentualne uchybienia w czynnościach ze strony LGD, w tym w uzasadnieniu podjętych decyzji, niezależnie od tego, czy Składający protest podniósł wprost daną kwestię.

Poza pogłębioną analizą zostanie również sprawa rzekomego nieudostępnienia Składającej protest dokumentacji dotyczącej jej operacji, a znajdujących się w zasobach LGD. Odmowa prawa do informacji osobom/podmiotom uprawnionym, jakkolwiek naganna, nie może stanowić także zagadnienia, które stanowczo ocenić miałyby możliwość Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Z uwagi na braki dowodowe w tym zakresie, kwestia ta nie zostanie rozstrzygnięta na łamach niniejszego uzasadnienia.

Przechodząc do meritum, omówienia wymagają poszczególne przesłanki, które zdecydowały o nieprzychylniej ocenie operacji.

W odniesieniu do zasadności ekonomicznej operacji należy wyrazić opinię o przedwczesnej i zbyt restrykcyjnej ocenie względem operacji. Mimo że nie można nie zgodzić się z Członkami Rady LGD co do faktu zaniżenia stawek wynagrodzeń i pochodnych w Biznesplanie, to kluczowym zagadnieniem jest, czy błąd taki winien mieć tak dalekie konsekwencje. Nawet gdyby przyjąć, iż zaniżono w pewnym stopniu koszty operacji, a jednocześnie zawyżono przewidywane przychody, to po pierwsze nie oznacza to celowego działania Składającej protest, po drugie nie należy w tej materii odmawiać wnioskodawcom prawa do uzupełnienia/złożenia wyjaśnień. W tym miejscu wskazać należy, iż obowiązujące w czasie przeprowadzania naboru i oceny operacji procedury nie zezwalały LGD wzywania wnioskodawców do składania uzupełnień/wyjaśnień, ale należy mieć na uwadze na gwarantowane ustawowo prawo do ich składania na etapie oceny wniosków o przyznanie pomocy przez Instytucję Wdrażającą (w tym przypadku – Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego).

Poza tym, nie bez znaczenia pozostaje sposób sformułowania motywów oceny operacji, zawartych w karcie weryfikacji wstępnej, czy też poszczególnych kartach oceny operacji. Zwraca uwagę powtarzalność opinii o „wątpliwościach” oceniających co do ekonomicznego uzasadnienia operacji. Zresztą zauważona „wątpliwość” zaakcentowana została również w ww. uchwale Rady LGD w sprawie rozpatrzenia protestu, przy czym tam ujęto to w sposób pozytywny, tzn. stwierdzono, iż wybrano operacje nie budzące wątpliwości zgodności z LSR oraz z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

W nawiązaniu do powyższego, zdaniem Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego, jeżeli organ oceniający nie miał pewności, a jedynie wątpliwości co do ekonomicznej racjonalności operacji, winny one przemawiać za uznaniem jej za zgodną z LSR, nie zaś przesądzać o jej niewpisywaniu się w cele LSR. Zwraca uwagę również, iż wraz z protestem i dokumentacją jego dotyczącą nie przekazano żadnych dokumentów tzw. roboczych pracowników biura LGD, które mogłyby uzasadniać ww. wątpliwości (nie załączono np. wydruków tabel finansowych sporządzonych na specjalnych formularzach). Ich brak stanowi przesłankę bezpodstawności wątpliwości.

Z uwagi na wiedzę Podmiotu Wdrażającego co do treści uzasadnień zawartych w kartach oceny operacji, należy podnieść nadto, co następuje.

Uchybienie w postaci domniemanej błędnej kwoty pomocy (wskazanie wnioskowanej kwoty pomocy z dokładnością do 2 miejsc po przecinku), nie należy uznać za błąd

o charakterze istotnym. Uchybienia tego typu należy kwalifikować jako błędy nieistotne, których dopuszczenie się nie powoduje radykalnych następstw, w postaci niewybrania operacji.

W przedmiocie rzeczywistej wadliwości czasookresu składającego się na tzw. rok „n”, nie jest to także rażąca nieprawidłowość. Należy nadto pamiętać, iż założenia ujmowane w Biznesplanach z istoty tego załącznika, wyrażonej chociażby w jego nazwie (jest to dokument planistyczny) są częściowo tylko wiążącą „wizją”, w części zaś mają charakter poglądowy (np. wnioskodawcy w zakresie dotyczącym rozwijania działalności gospodarczej muszą osiągnąć co najmniej 30%, nie zaś 100% zakładanego w biznesplanie ilościowego lub wartościowego poziomu sprzedaży produktów lub usług). Załącznik ten odnoszący się do przyszłości, nie przesądza o niej w 100 %-ach. Oczywiście nie jest też tak, iż ma on wyłącznie cechy deklaracji, nie wywiązanie się z których nie niesłoby dla Beneficjentów żadnych konsekwencji, ale, jak wskazano, Beneficjenci nie są zobligowani do realizacji jego zapisów w pełnym zakresie. Co znamienne, nie jest on również załącznikiem do umowy o przyznaniu pomocy dla zakresu dotyczącego rozwijania działalności gospodarczej.

Ustosunkowując się do twierdzeń, zgodnie z którymi „Wnioskowana kwota pomocy stanowi 37% kosztów ogółem (46% dofinansowanie), co budzi nasze wątpliwości czy przyznano dofinansowanie jest zasadne, gdyż uważamy że operacja mogłaby zostać zrealizowana bez użycia środków publicznych, wskazać należy przede wszystkim, iż kolejny raz oparto ocenę na „wątpliwościach”, nie zaś jednoznacznych przekonaniach. Poza tym, jak wynika z zapisów ujętych w punkcie 12 sekcji B.III wniosku o przyznanie pomocy, możliwość realizacji operacji bez udziału środków publicznych byłaby, jednak znacznie później (w przeciągu 3 lat).

Oceniający winni mieć w końcu na uwadze, iż Podmiot Wdrażający ma możliwość przeanalizowania, czy ocena dokonana w stosunku do operacji Składającej protest została dokonana w sposób, jak zapewniono w uchwale Rady LGD w sprawie rozpatrzenia protestu, przemyślany, obiektywny, legalny. Ustaleniu tego mogłaby posłużyć wnikliwa analiza porównawcza (Podmiotowi Wdrażającemu przekazano dokumentację dotyczącą pozostałych operacji, które uznano za zgodne z LSR i wybrano do finansowania). Niemniej, nie jest to istotą niniejszego rozstrzygnięcia, zatem aspekt ten został jedynie zaznaczony.

Słów kilka zawrzeć należy w niniejszym uzasadnieniu odnośnie problematyki ograniczonych środków finansowych (tzn. limitu naboru), w przypadku gdy w ramach naboru złożonych zostaje więcej wniosków o przyznanie pomocy, które wpisują się w LSR i Program. W uzasadnieniu uchwały Rady LGD w sprawie rozpatrzenia protestu wskazano bowiem, iż „Rada LGD, mając na uwadze ograniczone środki finansowe wybrała operacje nie budzące wątpliwości zgodności z LSR oraz z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.”

Stwierdzenie Rady LGD nie jest dla Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego jasne i zrozumiałe.

Obawiać się można, iż adresat (Składająca protest) mogłaby odnieść wrażenie, iż limit środków przeznaczonych na nabór nr 4/2017 miał znaczenie dla oceny Jej operacji pod kątem zgodności z LSR i Programem. Nie ulega wątpliwości, że w gestii LGD pozostaje dysponowanie środkami poprzez rozdzielenie ich pomiędzy poszczególne cele, przedsięwzięcia itd. Kwestie zaś zgodności z LSR i Programem oraz mieszczania się w limicie dostępnych środków są odrębne. To, że dla danej operacji brak jest dostępnych środków nie mogło mieć wpływu na ocenę pod kątem zgodności operacji z LSR i Programem. Obowiązujące procedury przewidują tzw. operacje rezerwowe, czyli takie, które uznano za zgodne z LSR, które uzyskały minimalną liczbę punktów w ramach oceny zgodności wg lokalnych kryteriów wyboru, lecz które nie mieszczą się w limicie określonym w ogłoszeniu o naborze.

W omawianej sprawie argumentacja LGD mogła wywołać wątpliwość u Składającej protest, czy wobec wpisywania się operacji w LSR, w których wnioskowane kwoty pomocy

przekraczają dostępny limit środków, nie dopatrywano się przedwcześnie i zbyt szczegółowo uchybień.

Mając na uwadze powyższe, protest należy uwzględnić.