



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia września 2011 r.

**Pan
Ryszard Nosowicz
Prezes Zarządu Fundacji –
Agencja Rozwoju Regionalnego
w Starachowicach**

LKI-4101-06-07/2011
P/11/151

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Fundacji – Agencja Rozwoju Regionalnego w Starachowicach (*Fundacja*) w zakresie wykorzystywania środków Unii Europejskiej na realizację projektów dotyczących aktywizacji zawodowej bezrobotnych w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność *Fundacji* w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę tę uzasadnia w szczególności:

- terminowe i zgodne z zawartymi umowami realizowanie projektów;
- osiągnięcie w zakończonych projektach tzw. *rezultatów twardych*;
- realizowanie wydatków związanych z projektami zgodnie z przyjętymi harmonogramami;
- prawidłowa ewidencja wydatków i ich kwalifikowanie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niezachowania proporcji objęcia wsparciem osób bezrobotnych i posiadających zatrudnienie określonych we wnioskach o dofinansowanie;
- nieprzestrzegania terminów składania wniosków o płatność.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. W okresie 2007 – 2011 (I półrocze) *Fundacja* realizowała dziewięć projektów dofinansowywanych w ramach regionalnego komponentu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL).

Według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. pięć z tych projektów zostało zakończonych a pozostałe były w trakcie realizacji. Podstawowym celem wszystkich projektów, sformułowanym we wnioskach o dofinansowanie, było ograniczenie zjawiska bezrobocia wśród osób młodych, mieszkańców obszarów wiejskich i osób pozostających bez zatrudnienia, poprzez wsparcie finansowe i merytoryczne oraz promocję przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Wnioski o dofinansowanie projektów sporządzone były rzetelnie, w oparciu o informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej i społecznej oraz poziomu aktywizacji zawodowej mieszkańców, na podstawie materiałów opracowanych przez Główny Urząd Statystyczny, Świętokrzyski Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego, powiatowe urzędy pracy oraz urzędy miast i gmin z terenu województwa świętokrzyskiego.

Wnioski o dofinansowanie projektów kierowane przez *Fundację* do instytucji pośredniczących, tj. Świętokrzyskiego Biura Rozwoju Regionalnego w Kielcach i Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Kielcach (WUP) zawierały wymagane informacje niezbędne do ich rzetelnej oceny i podjęcia decyzji o dofinansowaniu określonych w nich zadań ze środków Unii Europejskiej. Podstawowe założenia projektów, tj. ich treść merytoryczna, terminy realizacji oraz wysokość i struktura rodzajowa kosztów uzyskały akceptację IP II i zostały zawarte w treści zawartych umów.

Wprowadzony Zarządzeniem Prezesa *Fundacji* Regulamin Uczestnictwa w PO KL *Działanie 6.2* dla projektów skierowanych do osób zameldowanych na terenie powiatów starachowickiego, ostrowieckiego, skarżyskiego i kieleckiego, zapewniał rzetelne i profesjonalne przeprowadzenie rekrutacji w oparciu o przyjętą procedurę.

2. Zarządzeniem z dnia 30 grudnia 2004 r. Prezes Zarządu *Fundacji* ustalił zasady polityki rachunkowości w podległej jednostce. W związku z realizacją projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej i budżetu państwa, zarządzeniem z dnia 1 czerwca 2005 r. wprowadzono zasadę, że wszystkie koszty kwalifikowane objęte danym projektem będą ewidencjonowane na osobnym koncie syntetycznym zespołu „5”. Rozpoczynając realizację poszczególnych projektów współfinansowanych przez Unię Europejską, wyodrębniono w prowadzonej ewidencji księgowej konta rachunku bankowego i konta kosztów działalności podstawowej z podziałem na konta analityczne. Przyjęte przez *Fundację* zasady polityki rachunkowości zapewniały rzetelne rozliczenie środków finansowych, w tym dotacji budżetowych przeznaczonych na realizację projektów.

3. Szczegółowa analiza realizacji projektu pn. *Stymulowanie powstawania mikroprzedsiębiorstw w powiecie starachowickim, jako istotnego instrumentu wspierania samozatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu* wykazała, że program został zrealizowany w okresie od dnia 1 listopada 2008 r. do dnia 31 grudnia 2009 r., tj. w terminie określonym w umowie o dofinansowanie i w harmonogramie płatności, stanowiącym załącznik Nr 4 do umowy. Ze 130 osób, które zgłosiły się do udziału w programie, komisja rekrutacyjna, na podstawie przeprowadzonej analizy punktowej, zakwalifikowała do udziału w projekcie 24 osoby,

w tym 15 osób posiadających zatrudnienie oraz dziewięć osób nieaktywnych zawodowo. Proporcja ta była niezgodna z zaakceptowanymi przez WUP założeniami projektu, gdzie przyjęto, iż uczestniczyć w nim będzie 18 osób nieaktywnych zawodowo oraz 6 osób posiadających zatrudnienie.

Wszystkie 24 osoby zakwalifikowane do udziału w projekcie (beneficjenci ostateczni) spełniały kryteria określone w *Regulaminie Uczestnictwa* i w załączniku do Regulaminu – *Karcie oceny uczestnika*. Z dzienników szkolenia prowadzonych przez *Fundację* wynika, że w szkoleniu przeprowadzonym zgodnie z założonym harmonogramem uczestniczyły wszystkie zakwalifikowane do projektu osoby i otrzymały one zaświadczenia jego ukończenia.

4. *Fundacja* prawidłowo zrealizowała wszystkie tzw. *rezultaty twarde* określone we wniosku o dofinansowanie, tj. ukończenie przez 24 osoby szkolenia, przekazanie jednorazowej dotacji na rozwój inwestycyjny 15 osobom, które utworzyły nowe podmioty gospodarcze oraz udzielenie doradztwa indywidualnego tym osobom w łącznym wymiarze 162 godzin. Kontrola nie wniosła uwag do prawidłowości sprawowanego nadzoru nad stroną organizacyjną i merytoryczną projektu.

W umowach o przyznanie podstawowego wsparcia pomostowego oraz umowach na otrzymanie wsparcia finansowego zawartych z uczestnikami szkoleń zapisano, że w przypadku nie wywiązania się uczestnika projektu z postanowień umowy, a w szczególności zaprzestania prowadzenia działalności przed upływem 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy na przyznanie wsparcia finansowego, uczestnik programu winien dokonać zwrotu tych środków odpowiednio w całości lub w części wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

Na podstawie zaświadczeń przekazanych w miesiącach kwiecień – maj 2010 r. do *Fundacji* przez urzędy miast i gmin, w których zamieszkiwali uczestnicy projektu ustalono, że nie zaprzestali oni działalności przed upływem 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy na przyznanie wsparcia finansowego.

Jednak z wydruku *Rejestru REGON* wg stanu na dzień 16 czerwca 2011 r. wynika, że działalność gospodarcza prowadzona była już tylko przez ośmiu spośród uczestników projektu, którzy otrzymali wsparcie finansowe. Spośród siedmiu osób, które zaprzestały działalności gospodarczej, pięć zawiesiło tę działalność, a dwie wykreśliły ją z rejestru REGON. Podkreślić należy, że dwie spośród tych osób zaprzestały działalności gospodarczej po upływie 13 i 15 miesięcy od daty zawarcia umowy o wsparcie, tj. niemal bezpośrednio po upływie obowiązkowego 12 miesięcznego okresu jej prowadzenia. Według informacji posiadanych przez *Fundację* osoby, które zaprzestały działalności za otrzymane w formie dotacji środki finansowe nabyły głównie samochody i sprzęt komputerowy, niezbędne według nich do prowadzenia działalności gospodarczej. *Fundacja* nie wniosła uwag do celowości powyższych zakupów. Tylko w jednym przypadku został zatrudniony jeden pracownik, niebędący właścicielem nowo utworzonego przedsiębiorstwa.

5. W § 10 umowy o dofinansowanie projektu ustalono, że *Fundacja* zobowiązana została do składania do *Instytucji Pośredniczącej* – WUP wniosków o płatność, zgodnie

z harmonogramem płatności, w terminie 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, z zastrzeżeniem, że końcowy wniosek o płatność składany jest w terminie do 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu.

Z ustaleń kontroli wynika, że w dwóch przypadkach złożono do WUP wnioski o płatność po obowiązującym terminie. Dotyczy to wniosku z dnia 19 października 2009 r. za okres od 1 lipca 2009 r. do 30 września 2009 r., tj. trzy dni po terminie i wniosku z dnia 15 marca 2010 r. za okres od 1 października 2009 r. do 31 grudnia 2009 r. (wniosek końcowy), tj. 2,5 miesiąca po terminie. Przekazywane we wnioskach o płatność dane dotyczące poniesionych wydatków na realizację projektu były rzetelne i zgodne ze stanem faktycznym.

6. Na podstawie badania dwu losowo wybranych (spośród sześciu przesłanych do WUP) wniosków o płatność, obejmujących 70% wydatków poniesionych na realizację projektu ustalono, że zawierały one dane i dokumenty (załączniki) określone w umowie o dofinansowanie. Każdy z dokumentów księgowych dotyczących płatności został sprawdzony pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym przez pracowników Fundacji do tego upoważnionych oraz zatwierdzony przez Prezesa Zarządu *Fundacji*. Wszystkie wydatki rzetelnie zaliczono do kosztów kwalifikowanych. Kwota zatwierdzonych przez WUP wydatków na realizację projektu w ramach złożonych i zaakceptowanych sześciu wniosków o płatność wyniosła 948,3 tys. zł i była zgodna z wnioskiem o dofinansowanie projektu i z zawartą umową. Główne pozycje kosztów realizacji projektu stanowiły dotacje dla uczestników szkolenia na założenie przedsiębiorstw i ich wkład własny w kwocie 795,9 tys. zł (84% wszystkich kosztów projektu) oraz wynagrodzenie jego obsługi i wykładowców – 116,4 tys. zł (12%). Pozostałe koszty w kwocie 36,0 tys. zł (4%) dotyczyły kosztów materiałowych, wynajmu pomieszczeń i kosztów transportu. Z ustaleń kontroli wynika, że wydatkowanie środków finansowych przeznaczonych na realizację projektu odbywało się gospodarnie, zgodnie z przyjętym budżetem i harmonogramem wydatków.

7. Analiza efektów uzyskanych we wszystkich pięciu zakończonych do końca I półrocza 2011 r. projektach, w których *Instytucją Pośredniczącą* był Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach wykazała, że określone w zawartych umowach wskaźniki rezultatu dla powyższych projektów zostały prawidłowo wykonane i rozliczone, tj. szkolenia ukończyła planowana liczba uczestników, którzy otrzymali wsparcie finansowe i założyli własną działalność gospodarczą oraz przeprowadzono zakładaną ilość godzin w ramach doradztwa indywidualnego. Jednak w czterech zakończonych projektach nie zachowano proporcji objęcia wsparciem osób bezrobotnych i zatrudnionych podanych we wnioskach o dofinansowanie projektu. Z ankiet sporządzonych na podstawie uzyskanych informacji telefonicznych wynika, że osoby, które otrzymały wsparcie zatrudniły w swoich nowoutworzonych przedsiębiorstwach łącznie 35 pracowników.

Kontrola wykazała, że w pięciu objętych analizą zakończonych projektach podstawowe wsparcie finansowe otrzymało łącznie 70 osób. Wg informacji uzyskanych przez *Fundację* i potwierdzonych w *Rejestrze REGON*, na dzień 23 czerwca 2011 r. zaprzestało działalności 20 osób. Stanowiło to 29% osób, które otrzymały wsparcie, w tym 11 osób

zawiesiło działalność, zaś dziewięć osób wykreśliło założone przedsiębiorstwo z *Rejestru REGON*. W sześciu przypadkach zaprzestanie działalności nastąpiło bezpośrednio po zakończeniu obowiązującego, zgodnie z umową, terminu prowadzenia działalności gospodarczej. W ramach otrzymanego wsparcia głównymi pozycjami zakupów w tych przypadkach był zakup samochodów i sprzętu komputerowego. Łączna kwota wsparcia finansowego wypłacona dla 20 osób, które zaprzestały działalności gospodarczej wyniosła 916,4 tys. zł. Wprawdzie zapisy w umowach o przyznanie wsparcia finansowego dla uczestników szkoleń nie uprawniały *Fundacji* do ingerencji w swobodę dokonywania przez nich zakupów inwestycyjnych, jednakże nie zwalniały z obowiązku prowadzenia działalności doradczej m.in. z zakresu doradztwa inwestycyjnego. Pozwalałoby to na unikanie zakupów nietrafionych, czy niezwiązanych z przedmiotem działalności. Zapisy w umowach zobowiązujące uczestników szkoleń do prowadzenia działalności gospodarczej w okresie, co najmniej 12 miesięcy od zawarcia umowy spowodowały, że *Fundacja* po tym okresie nie miała możliwości wpływania na nich (beneficjentów bezpośrednich), co do zasadności dysponowania środkami finansowymi.

8. Planowana wartość dziewięciu realizowanych projektów wyniosła 14.813,1 tys. zł. Do dnia 30 czerwca 2011 r. zakończone zostało pięć projektów, gdzie *Instytucją Pośredniczącą* był WUP, na które wydatkowano łącznie 4.524,9 tys. zł. W żadnym z zakończonych projektów nie przekroczono kwoty wydatków kwalifikowanych ustalonej w umowach o dofinansowanie. Główną pozycję wydatków stanowiły dotacje dla uczestników szkoleń na założenie działalności gospodarczej, które wynosiły od 74% do 86% całkowitych kosztów realizowanych projektów. Przy realizacji projektów nie planowano i nie ponoszono kosztów rekreacyjnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) dokonanie analizy zasad rekrutacji uczestników szkoleń i zasad udzielania wsparcia finansowego w celu zwiększenia efektywności wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na walkę z bezrobociem;
- 2) przestrzeganie proporcji objęcia wsparciem osób bezrobotnych i zatrudnionych zawartych we wnioskach o dofinansowanie przy rekrutacji uczestników szkoleń;
- 3) przestrzeganie ustalonych w umowach o dofinansowanie, terminów składania wniosków o płatność.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na

piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.