



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.029.06.2018

**Pani
Katarzyna Tatara
Prezes Zarządu**

Lubelskie Centrum Consultingu
Sp. z o.o.
ul. Frezerów 3
20-209 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/18/081 „Wsparcie na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelskie Centrum Consultingu Sp. z o.o. (dalej: <i>Spółka</i> lub <i>Beneficjent</i>), ul. Frezerów 3, 20-209 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Tatara, Prezes Zarządu, od dnia 30 stycznia 2009 r. ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja projektu wsparcia „Lubelskie Centrum Rozwoju Przedsiębiorczości” w ramach działania 9.3 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 ² . 2. Osiągnięte rezultaty projektu wsparcia.
Okres objęty kontrolą	2016-2018 (z uwzględnieniem okresu wcześniejszego i późniejszego, jeżeli zaistniałe zdarzenia miały wpływ na kontrolowaną działalność).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Agnieszka Kaldunek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/25/2019 z dnia 21 stycznia 2019 r. (akta kontroli tom I str. 1, 2, 6, tom III str. 467-470)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	<p>Lubelskie Centrum Consultingu Sp. z o.o. nie zrealizowało zadań w zakresie monitorowania i nadzorowania działań Partnera⁵ przy realizacji projektu wsparcia pn. „Lubelskie Centrum Rozwoju Przedsiębiorczości”⁶, do czego było zobowiązane na podstawie § 3 ust. 1 pkt 1 umowy o partnerstwie. Udokumentowane protokołem posiedzenie komitetu sterującego odbyło się jeden raz (w dniu 13 lutego 2017 r., tj. na początku realizacji projektu), pomimo że zgodnie z § 6 ust. 1 umowy o partnerstwie obrady powinny odbywać się co najmniej raz w miesiącu, a nawet doraźnie – na wniosek każdego z członków. Nie wyegzekwowano od Partnera realizacji zadań, dotyczących prowadzenia kontroli działalności gospodarczej uczestników, prowadzenia dokumentacji projektu oraz weryfikacji prowadzenia przez uczestników działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy od dnia jej rozpoczęcia, zgodnie z regulaminem konkursu⁷ oraz wnioskiem o dofinansowanie.</p> <p>Beneficjent osiągnął cel główny projektu w zakresie udzielenia wsparcia szkoleniowego i doradztwa 50 osobom pozostającym bez pracy, zamierzającym rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej. Budżet projektu został określony</p>
---------------------	--

¹ W trakcie kontroli Spółkę reprezentował Prokurent — Dorota Surma.

² Dalej: *RPO WL*.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489. Dalej: *ustawa o NIK*.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli (dalej: *NIK*) formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Lubelski Park Naukowo-Technologiczny S.A.

⁶ Projekt wsparcia dofinansowany w ramach działania 9.3 RPO WL. Dalej: *projekt*.

⁷ Określonym przez Instytucję Zarządzającą RPO WL — Zarząd Województwa Lubelskiego. Dalej: *IZ*.

na poziomie 1 718 tys. zł, w tym kwota dofinansowania w wysokości 1 632 tys. zł. Umowy o udzieleniu wsparcia finansowego zostały podpisane z 40 uczestnikami, którym wypłacono środki finansowe w łącznej kwocie 1 292 tys. zł (w tym 932 tys. zł dotacji i 360 tys. zł wsparcia pomostowego). Pomimo że zakładane wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego zostały osiągnięte w wyniku realizacji projektu, to wskaźnik rezultatu⁸ został zawyżony o jedno miejsce pracy, ponieważ jeden z uczestników nie spełnił minimalnego okresu prowadzenia działalności gospodarczej przez 12 miesięcy od rozpoczęcia działalności, zgodnie z aktualnym wpisem do CEIDG⁹. Beneficjent prawidłowo zrealizował zadania związane z rekrutacją uczestników oraz wsparciem szkoleniowo-doradczym, za które bezpośrednio był odpowiedzialny, jednak nie zweryfikował prawidłowości wywiązywania się przez Partnera z powierzonych zadań, które były kluczowe dla projektu i dotyczyły udzielania wsparcia finansowego oraz wsparcia pomostowego. Partner nie prowadził monitoringu uczestników, zgodnie z regulaminem konkursu, ponieważ 36 spośród 40 uczestników projektu zostało objętych wizytą monitoringową po upływie 12 miesięcznego okresu prowadzenia przez nich działalności gospodarczej, a dwóch nie zostało objętych taką wizytą do dnia 12 kwietnia 2019 r. (do czasu kontroli NIK). Jeden z uczestników nie prowadził działalności przez okres co najmniej 12 miesięcy, czego Partner nie zweryfikował w trakcie realizacji projektu i nie zobowiązał go do zwrotu środków wsparcia finansowego. Wpłynęło to na niezgodne ze stanem faktycznym ustalenie wskaźnika rezultatu bezpośredniego. Dokumentacja projektu w zakresie realizowanych przez Partnera zadań była niekompletna. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nieterminowym przesłaniu sprawozdań o udzielonej pomocy de minimis do Prezesa UOKiK¹⁰ (w dwóch przypadkach po ponad roku od jej udzielenia), nie miała wpływu na realizację projektu, jednak mogła wpłynąć na prawidłowość udzielania pomocy publicznej przez inne podmioty. Wskazane nieprawidłowości obciążały Beneficjenta, który ponosił odpowiedzialność za realizację projektu oraz za działania Partnera.

W wyniku zrealizowania projektu utworzono faktycznie 39 miejsc pracy w formie samozatrudnienia oraz zatrudniono na umowę o pracę w okresie realizacji projektu 16 pracowników, tj. ośmiu więcej niż założono (ośmiu). Spośród 40 uczestników, którym przyznano bezzwrotne wsparcie finansowe, jeden zakończył działalność gospodarczą po 10,5 miesiąca. Na koniec marca 2019 r. 23 osoby, tj. 57,5%, figurowały w CEIDG jako aktywni przedsiębiorcy¹¹. Bezpośrednio po zakończeniu projektu, w 13 miesiącu od rozpoczęcia działalności gospodarczej (lub od razu po nim), zawiesiło lub wykreśliło działalność dziewięciu uczestników (22,5%). Spośród 16 pracowników, 11 osób (68,8%) było zatrudnionych przez okres najdłużej do czterech miesięcy (w tym ośmiu do jednego miesiąca). Najczęściej umowy zawierane były w wymiarze $\frac{1}{4}$ etatu, na czas określony. Na dzień badania NIK jedna osoba była pracownikiem zatrudnionym nadal u uczestnika projektu.

⁸ Wykazane przez Beneficjenta wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego wyniosły odpowiednio 40 osób i 56 utworzonych miejsc pracy. Według ustaleń kontroli NIK wyniosły one odpowiednio 40 i 55.

⁹ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

¹⁰ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

¹¹ W przypadku 19 osób upłynęło sześć miesięcy od zakończenia 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności w ramach projektu (termin przypadał na wrzesień 2018 r.), w przypadku czterech – pięć miesięcy (termin przypadał na październik 2018 r.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja projektu wsparcia w ramach działania 9.3 RPO WL na lata 2014-2020

Opis stanu faktycznego

1.1. Wniosek Spółki o dofinansowanie projektu (dalej: *WoD*) z dnia 19 października 2016 r. w zakresie określenia grupy docelowej wsparcia, typu projektu, wskaźników oraz limitów i ograniczeń był zgodny z regulaminem konkursu nr RPLU.09.03.00-IZ.00-06-001/16 (dalej: *regulamin konkursu*) oraz opisem działania 9.3 *Rozwój przedsiębiorczości* w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych (dalej: *SzOOP*) RPO WL.

Umowa nr 18/RPLU.09.03.00-06-0151/16-00 (dalej: *UoD*) o dofinansowanie projektu, realizowanego w ramach działania 9.3 RPO WL i współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: *EFS*), została podpisana w dniu 20 grudnia 2016 r. między Beneficjentem a Województwem Lubelskim (Zarządem Województwa Lubelskiego). Wniosek o dofinansowanie stanowił załącznik do umowy o dofinansowanie.

Celem głównym projektu, jak wynikało z *WoD*, był wzrost aktywności zawodowej poprzez nabycie wiedzy i umiejętności niezbędnych do rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej przez 50 osób w wieku powyżej 30 lat z terenu województwa lubelskiego, pozostających bez pracy (w tym zarejestrowanych w urzędzie pracy jako bezrobotne), zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, z wyłączeniem osób zarejestrowanych w KRS¹³, CEIDG lub prowadzących działalność na podstawie odrębnych przepisów (w tym m.in. działalność adwokacką, komorniczą lub oświatową) w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień przystąpienia do projektu. Wsparcie miało również objąć minimum 5% osób odchodzących z rolnictwa, planujących rozpocząć prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej. Projekt zakładał preferencje dla osób zamierzających utworzyć przedsiębiorstwa społeczne, za co można było uzyskać premię punktową zgodnie z regulaminem konkursu, natomiast nie przewidywał utworzenia dodatkowych miejsc pracy w sektorze białej i/lub zielonej gospodarki¹⁴.

Zgodnie z *WoD*, projekt miał być realizowany w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 października 2018 r.¹⁵ i zakładał, zgodnie z regulaminem konkursu i opisem działania 9.3 w *SzOOP*, trzy formy wsparcia dla jego uczestników:

- szkolenia i doradztwo umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności niezbędnych do podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej,
- przyznanie środków finansowych w formie dotacji bezzwrotnych na rozpoczęcie działalności gospodarczej,
- wsparcie pomostowe (finansowe).

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Krajowy Rejestr Sądowy.

¹⁴ Biała gospodarka, tj. sektory związane z lecznictwem, ochroną zdrowia, farmaceutyczne, usługami medyczno-opiekuńczymi oraz przemysłem produktów medycznych, natomiast zielona gospodarka (poza rolnictwem), tj. sektory związane z transportem zbiorowym, odnawialnymi źródłami energii, budownictwem oraz gospodarką odpadami.

¹⁵ Okres realizacji projektu był zmieniany (pkt 1.3 niniejszego wystąpienia). Początek realizacji projektu zmieniono na 1 lutego 2017 r. (wersja *WoD* z dnia 8 marca 2017 r.), zaś ostateczny termin zakończenia projektu określono na 30 listopada 2018 r. (wersja *WoD* z dnia 27 października 2017 r.).

Założone w SzOOP wskaźniki realizacji celu projektu zostały określone w WoD¹⁶ na poziomie: 40 osób, które miały otrzymać bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej (w tym 24 kobiety i 16 mężczyzn) w odniesieniu do wskaźnika produktu¹⁷ oraz 48 miejsc pracy, które miały zostać utworzone ze środków EFS (w tym dla 29 kobiet i 19 mężczyzn) w przypadku wskaźnika rezultatu bezpośredniego. Powyższe było zgodne z celem szczegółowym Priorytetu Inwestycyjnego 8iii: *Zwiększenie liczby nowych i trwałych miejsc pracy w regionie*, realizowanego na terenie województwa lubelskiego w ramach działania 9.3.

Budżet projektu określony został na poziomie 1 718 058 zł, w tym wkład własny Beneficjenta w wysokości 85 902,90 zł oraz wnioskowane dofinansowanie w wysokości 1 632 155,10 zł. Koszty bezpośrednie zaplanowano w kwocie 1 431 715 zł, zaś koszty pośrednie (ryczałt) w kwocie 286 343 zł. W ramach ww. kosztów bezpośrednich Beneficjent zaplanował: 36 660 zł na wsparcie szkoleniowe (zadanie 1), 88 055 zł na wsparcie szkoleniowo-doradcze (zadanie 2), 947 000 zł na wsparcie finansowe na założenie własnej działalności gospodarczej w formie dotacji (zadanie 3) oraz 360 000 zł na wsparcie pomostowe (zadanie 4). Kwoty te nie były zmieniane.

Z UoD wynikało, że na realizację projektu o wartości 1 718 058 zł IZ przyznała, zgodnie z WoD, dofinansowanie w łącznej kwocie 1 632 155,10 zł, tj. nie więcej niż 95% całkowitych wydatków kwalifikowalnych, w tym płatność ze środków europejskich w kwocie 1 460 349,30 zł oraz dotację celową z budżetu krajowego w kwocie 171 805,80 zł¹⁸ (§ 3 ust. 1 i 2 UoD), uwzględniając wkład własny (środki prywatne) Beneficjenta w kwocie 85 902,90 zł.

(akta kontroli tom I str. 46-141, 445-446, 574-575, 663-709, tom III str. 11)

W dniu podpisania UoD Beneficjent poinformował IZ o miejscu przechowywania dokumentacji projektu. Zgodnie z § 20 ust. 3 i 7 UoD, Beneficjent zobowiązany był do przechowywania dokumentacji związanej z realizacją projektu w formie oryginałów albo ich uwierzytelnionych odpisów lub na powszechnie uznanych nośnikach danych.

(akta kontroli tom I str. 66, tom III str. 243)

1.2. Umowa o partnerstwie na rzecz realizacji projektu w ramach RPO WL 2014-2020 „Lubelskie Centrum Rozwoju Przedsiębiorczości”¹⁹ (dalej: *umowa o partnerstwie*) została zawarta pomiędzy Beneficjentem a Partnerem w dniu 31 stycznia 2017 r. Umowa ta zawierała minimalny zakres określony w załączniku nr 6 do regulaminu konkursu, w tym m.in. określała rodzaje i przedmiot kontroli w ramach systemu wewnętrznej kontroli finansowej²⁰. Zgodnie z ww. umową, Beneficjent jako Partner Wiodący odpowiedzialny był za realizację szkolenia warsztatowego z zakresu zakładania i prowadzenia przedsiębiorstwa z wykorzystaniem metodologii Lean Analytics oraz Business Model Canvas (zadanie 1) oraz szkoleń i doradztwa – „Niezbędnik Przedsiębiorcy” (zadanie 2), natomiast Partner odpowiadał za wsparcie finansowe na założenie własnej działalności gospodarczej w formie dotacji – maksymalnie 23,3 tys. zł (zadanie 3) i wsparcie pomostowe (zadanie 4).

¹⁶ Bez zmian w ostatniej wersji WoD z dnia 9 stycznia 2019 r.

¹⁷ Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej.

¹⁸ Omyłkowe wskazanie w WoD, że kwota dotyczy budżetu jednostek samorządu terytorialnego skorygowano pismem z dnia 8 grudnia 2016 r.

¹⁹ Wstępna umowa o partnerstwie zawarta została w dniu 27 czerwca 2016 r.

²⁰ W § 6 ust. 4 umowy przyjęto trzy rodzaje weryfikacji: dokumentacji finansowej pod względem rachunkowym oraz pod względem merytorycznym i formalnym, a także dokumentacji projektowej pod względem merytorycznym, rachunkowym i formalnym.

W budżecie projektu (załącznik nr 2 do umowy o partnerstwie) w łącznej kwocie 1 718 058 zł (w tym kwoty dofinansowania w wysokości 1 632 155,10 zł oraz wkładu własnego w wysokości 85 902,90 zł) zaplanowano następujący podział środków finansowych:

- 149 658 zł (w tym 142 175,10 zł dofinansowania oraz 7 482,90 zł wkładu własnego) na realizację przez Partnera Wiodącego zadania 1 i 2, co stanowiło 9% kwoty kosztów ogółem w budżecie projektu,
- 1 568 400 zł (w tym 1 489 980 zł dofinansowania oraz 78 420 zł wkładu własnego) na realizację przez Partnera zadania 3 i 4, tj. 91% kwoty kosztów ogółem w budżecie projektu.

W celu prawidłowego zarządzania partnerstwem ustalono strukturę organizacyjną w ramach projektu w postaci komitetu sterującego²¹. Udokumentowane protokołem posiedzenie komitetu sterującego odbyło się jeden raz (w dniu 13 lutego 2017 r., tj. na początku realizacji projektu), pomimo że zgodnie z § 6 ust. 1 umowy o partnerstwie obrady powinny odbywać się co najmniej raz w miesiącu, a nawet doraźnie – na wniosek każdego z członków.

(akta kontroli tom I str.15-45, 396)

Zgodnie z § 11 ust. 1 umowy o partnerstwie, Partner był zobowiązany do przechowywania dokumentacji związanej z realizowaną przez niego częścią projektu oraz do informowania Beneficjenta o miejscu archiwizacji dokumentów. Natomiast zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 tej umowy, Beneficjent odpowiedzialny był za pozyskiwanie, gromadzenie i archiwizację dokumentacji związanej z realizacją zadań partnerstwa.

(akta kontroli tom I str. 18, 31)

Beneficjent nie prowadził kontroli Partnera w zakresie prawidłowej realizacji zadań w projekcie, gdyż – jak wyjaśnił Prokurent Spółki²² *oba podmioty przez większość czasu, kiedy realizowany był projekt, miały swoje siedziby, mówiąc dosłownie, na jednym korytarzu, jeśli więc pojawiały się wątpliwości, czy kwestie do rozwiązania, wyjaśniane one były na bieżąco [...] Poza tym LPNT S.A.²³ to podmiot z wieloletnim doświadczeniem w zakresie, który obejmował realizowane zadania, dlatego Beneficjent nie podejmował prób uporczywych kontroli w sytuacji, kiedy nie miał podejrzenia, że projekt nie jest realizowany zgodnie z wytycznymi i przepisami umowy. Ponadto weryfikacji, na podstawie m.in. § 6 ust. 4 pkt 3 umowy o partnerstwie, podlegała jedynie dokumentacja dotycząca rozliczenia projektu, przekazywana przez Partnera do kolejnych wniosków o płatność.*

(akta kontroli tom III str. 13, 52)

1.3. Po podpisaniu UoD w dniu 20 grudnia 2016 r. dokonano sześciu zmian w projekcie, które związane były:

- ze zmianą okresu realizacji projektu²⁴ oraz korektą omyłek pisarskich w źródłach finansowania wydatków – marzec 2017 r.,
- z doprecyzowaniem zapisów celu głównego projektu oraz zmianą dotyczącą tytułu jednej z pozycji książkowej zapisanej we wniosku – kwiecień 2017 r.,

²¹ W § 6 ust. 1 umowy określono skład, zadania oraz częstotliwość spotkań komitetu sterującego.

²² Czynności kontrolne prowadzone były z udziałem Prokurenta, który, zgodnie z wpisem do KRS nr 0000324073, uprawniony był do reprezentacji Spółki. Prokurent był koordynatorem projektu i w imieniu Beneficjenta m.in. podpisał UoD.

²³ NIK: Lubelski Park Naukowo-Technologiczny S.A.

²⁴ Przyspieszenie realizacji projektu (rozpoczęcie w lutym 2017 r., zakończenie w sierpniu 2018 r.).

- ze zmianą terminów poszczególnych etapów realizacji projektu oraz dostosowaniem formy zaangażowania ekspertów oceny biznesplanów – lipiec 2017 r.,
- ze zmianą okresu rekrutacji i wydłużeniem okresu realizacji projektu do 30 listopada 2018 r. – październik 2017 r.,
- ze zmianą sposobu wnoszenia wkładu własnego – lipiec 2018 r.,
- ze zmianą adresu siedziby Beneficjenta oraz osób wyznaczonych do reprezentacji u Partnera – grudzień 2018 r.

Jednocześnie z przesłaniem ostatniego formularza zmian, poinformowano IZ o aktualnym miejscu przechowywania dokumentacji projektu, tj. w siedzibie Beneficjenta²⁵ oraz w siedzibie Partnera. W dniu rozpoczęcia i zakończenia kontroli NIK, Beneficjent nie dysponował pełną dokumentacją projektu w swojej siedzibie.

Wszystkie zmiany wprowadzane były zgodnie z zaleceniami IZ i za jej zgodą. Jedynie ostatnia z ww. zmian wymagała aneksowania UoD, co nastąpiło w dniu 1 lutego 2019 r. Projekt był realizowany zgodnie z zaktualizowanym harmonogramem w okresie od 1 lutego 2017 r. do 30 listopada 2018 r.

(akta kontroli tom I str. 396-397, 402-709, tom II str. 97, tom III str. 14-15, 41-47)

Beneficjent zgłosił IZ (12 września 2017 r.) wątpliwości dotyczące niezgodnego z WoD określenia w UoD podmiotu odpowiedzialnego za udzielanie pomocy de minimis²⁶. W odpowiedzi IZ wskazała na brak przeszkód w realizacji projektu zgodnie z WoD i umową o partnerstwie oraz poinformowała o braku konieczności aneksowania UoD, co oznaczało, że podmiotem udzielającym pomocy de minimis był Partner.

(akta kontroli tom I str. 266-268, tom III str. 242)

Według Prokurenta, najwięcej trudności sprawiła rekrutacja z uwagi na liczbę osób zgłaszających się (około 200), w tym w większości niespełniających warunków przystąpienia do projektu, co było przyczyną wydłużenia okresu rekrutacji. Drugim czynnikiem były liczne rezygnacje spowodowane tym, że osoby brały udział w rekrutacji do innych projektów, odbywających się jednocześnie i wybierały inne projekty np. zaczynające się wcześniej, oferujące łagodniejsze kryteria przy podpisywaniu umowy o udzieleniu wsparcia finansowego. Problem stanowiły też osoby zamierzające odejść z rolnictwa, z uwagi na posiadanie większych powierzchni rolnych niż określone w dokumentacji konkursowej i brak gotowości rezygnacji z ubezpieczenia w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego²⁷. O problemach IZ była informowana na bieżąco.

(akta kontroli tom I str. 399)

1.4. Beneficjent terminowo opracował wymagane dokumenty i przedłożył je do IZ w dniu 7 lutego 2017 r.²⁸ oraz w dniu 14 lutego 2017 r.²⁹, tj. zgodnie z § 4 ust. 4 pkt 6 UoD³⁰. Wprowadzone regulacje były zgodne z procedurami ustalonymi przez IZ, w tym wzorami określonymi w załącznikach do *Standardów udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości w ramach Działania 9.3 Rozwój przedsiębiorczości Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-*

²⁵ Po zmianie adresu siedziby Beneficjenta w listopadzie 2018 r. (Lublin, ul. Frezerów 3).

²⁶ Podmiotem tym, zgodnie z WoD, miał być Partner (zadanie 3 i 4), zaś w UoD wskazano Beneficjenta (§ 20 ust. 9).

²⁷ Dalej: KRUS.

²⁸ Regulamin rekrutacji, Formularz rekrutacyjny oraz Karta oceny formularza rekrutacyjnego (I i II etap).

²⁹ Regulamin przyznawania środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości, minimalny zakres biznesplanu, minimalne wymagania dotyczące oceny biznesplanu, Karta oceny biznesplanu, wzór umowy o udzieleniu wsparcia finansowego zawieranej pomiędzy Uczestnikiem projektu a Beneficjentem.

³⁰ Termin 15 dni liczony od dnia rozpoczęcia okresu realizacji projektu, tj. 1 lutego 2017 r.

2020 (dalej: *Standardy*) z modyfikacjami oraz jedną różnicą opisanymi poniżej i zostały zaakceptowane przez IZ w dniu 27 lutego 2017 r.³¹ Beneficjent nie wprowadził dodatkowych zasad określających warunki, jakie powinni spełniać kandydaci na uczestników projektu, innych niż wynikające z dokumentacji konkursowej, ponieważ obawiał się, zgodnie z informacją Prokurenta, że: *odbije się to na wynikach rekrutacji, biorąc pod uwagę osoby w najgorszej sytuacji na rynku.*

(akta kontroli tom I str. 143-238, 398, tom III str. 6)

Regulamin rekrutacji w ramach RPO WL 2014-2020 (dalej: *regulamin rekrutacji*) został uzupełniony (w stosunku do wzoru określonego w Standardach) o zapis w § 1 pkt 5, z którego wynikało, że w grupie uczestników mogą być osoby odchodzące z rolnictwa, planujące rozpoczęcie działalności gospodarczej i przejście z KRUS do ogólnego systemu ubezpieczeń ZUS³², a także o pkt 12 w ww. § 1, w którym określono formy wsparcia dostępne w projekcie. Ponadto § 2 uzupełniono o przepis (pkt 4) dotyczący dodatkowych punktów: dla kobiet, osób niepełnosprawnych, osób deklarujących stworzenie dodatkowego miejsca pracy, osób odchodzących z rolnictwa³³ oraz osób deklarujących stworzenie przedsiębiorstwa społecznego³⁴. Dane w zakresie planowanego zatrudnienia na umowę o pracę oraz utworzenia przedsiębiorstwa społecznego zawierało dodatkowe oświadczenie składane wraz z Formularzem rekrutacyjnym w ramach RPO WL 2014-2020 (dalej: *formularz rekrutacyjny*), który nie posiadał odpowiednich rubryk na ten cel³⁵ i co wprowadzono dla przejrzystości, jak wskazał Prokurent. Ponadto Beneficjent, korzystając ze wzoru formularza rekrutacyjnego wprowadził dodatkowy formularz, który zawierał pytania dotyczące m.in. wykształcenia, statusu rodzinnego i majątkowego kandydatów. Celem wprowadzenia ww. dodatkowych pytań było, jak wyjaśnił Prokurent, zebranie danych niezbędnych do wprowadzenia do SL2014³⁶, co miało miejsce już w trakcie realizacji projektu.

(akta kontroli tom I str. 149-151, 157-170, 185, 398, tom III str. 7-8, 11, 24-27)

W § 2 Regulaminu przyznawania środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości (dalej: *regulamin przyznawania środków finansowych*) dodano przepis (pkt 2), który precyzował, kto może otrzymać jednorazowe wsparcie finansowe w formie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz warunki do uzyskania punktów premiujących, które przyznawane były za: innowacyjność³⁷, zatrudnienie pracowników w ciągu pierwszych 12 miesięcy prowadzenia oraz utworzenie spółdzielni socjalnej³⁸, a także pkt 17, który precyzował sposób tworzenia listy uczestników zakwalifikowanych do otrzymania jednorazowego wsparcia na rozwój działalności gospodarczej i finansowego wsparcia pomostowego oraz listy rezerwowej. Ponadto w § 4 pkt 5 ww. regulaminu określono zasady oraz dokumenty niezbędne do przedstawienia w związku z zabezpieczeniem zwrotu

³¹ Pismo nr EFS-III.433.117.5.2016.PRS.

³² Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

³³ Poza formularzem rekrutacyjnym składano dodatkowe oświadczenie.

³⁴ Na etapie rekrutacji zamiar utworzenia przedsiębiorstwa społecznego zadeklarowały dwie osoby, jednak po udzieleniu wyjaśnień przez Beneficjenta (w tym podaniu definicji tej formy przedsiębiorstwa) ww. osoby wycofały swoje deklaracje w ww. zakresie. W ramach Projektu nie utworzono takiego przedsiębiorstwa.

³⁵ Formularz rekrutacyjny nie zawierał zmian w stosunku do wzoru określonego w załączniku nr 2 *Minimalny zakres formularza rekrutacyjnego* do Standardów.

³⁶ Centralny system teleinformatyczny wspierający realizację programów operacyjnych realizowanych w ramach funduszy europejskich na lata 2014-2020.

³⁷ Na potrzeby projektu przyjęto definicję innowacyjności jako wdrożenie nowego lub znacząco udoskonalonego produktu (wyrobu lub usługi) lub procesu, nowej metody marketingowej lub nowej metody organizacyjnej w praktyce gospodarczej, organizacji miejsca pracy lub stosunkach z otoczeniem (region rozumiany jako województwo lubelskie). W ramach projektu nie powstało przedsiębiorstwo, którego działalność cechowałaby innowacyjność.

³⁸ Definicja z ustawy z dnia 27 kwietnia 2016 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1205). W ramach projektu nie powstała spółdzielnia socjalna.

przekazanego wsparcia finansowego, natomiast w § 7 pkt 3-6 – skutki oraz tryb postępowania w związku z rozwiązaniem umowy o udzieleniu wsparcia finansowego przez uczestnika, który otrzymał bezzwrotne wsparcie.

W § 5 pkt 7 regulaminu przyznawania środków finansowych pominięto analizę sytuacji przedsiębiorstwa na rynku obejmującą wykaz przychodów i kosztów w okresie od rozpoczęcia działalności gospodarczej do chwili złożenia wniosku oraz prognozę sytuacji na najbliższe 12 miesięcy, o których mowa w pkt 3.4.2 Standardów (str. 21). Prokurent w piśmie z 15 marca 2019 r. potwierdził brak ww. elementów, wskazując jednocześnie, że *IZ podczas weryfikacji regulaminu nie zwróciła uwagi na jego brak*. Wzór wniosku o przyznanie wsparcia pomostowego (załącznik nr 8) zawierał ww. punkty zgodnie z dokumentacją konkursową.

Ponadto, w § 6 ust. 2 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego zawieranej pomiędzy uczestnikiem projektu a Beneficjentem (dalej: *umowa o udzieleniu wsparcia finansowego*) pominięto, określony we wzorze tej umowy (załącznik nr 7 do Standardów) fragment dotyczący monitorowania, czy działalność jest prowadzona w sektorze białej lub zielonej gospodarki, co było związane z brakiem założenia w WoD spełnienia przez projekt kryteriów premiujących za utworzenie dodatkowych miejsc pracy w ww. sektorach gospodarki.

(akta kontroli tom I str. 78- 91, 190-203, 212-216, tom III str. 50-51)

1.5. Beneficjent powołał w dniu 6 marca 2017 r. pięcioosobową komisję rekrutacyjną, do zadań której należało przeprowadzenie procesu rekrutacji uczestników do projektu. W skład ww. komisji wchodziło m.in. dwóch ekspertów (przedstawiciele Beneficjenta i Partnera), którzy posiadali odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie do realizacji zadań związanych z rekrutacją, co potwierdzały dokumenty (w tym m.in. certyfikaty). Potencjał eksperta reprezentującego Beneficjenta wskazany został w pkt 4.3 WoD.

(akta kontroli tom I str. 92, tom II str. 77, 82-89)

W dniu 10 kwietnia 2017 r. powołana została przez Beneficjenta komisja wyboru wykonawców w ramach projektu. Szkolenia oraz doradztwo prowadzone były przez podmioty zewnętrzne wyłonione po przeprowadzeniu procedury, odpowiednio rozeznania rynku (kwiecień 2017 r.) i zasady konkurencyjności (czerwiec 2017 r.), tj. zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020* (dalej: *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności*)³⁹.

Kontrola dokumentacji Beneficjenta wykazała, że wszystkie osoby, które zostały wybrane do przeprowadzenia szkoleń oraz usług doradztwa posiadały odpowiednie kwalifikacje, wiedzę i doświadczenie. Ustalono, że do przeprowadzenia szkolenia w zakresie zakładania i prowadzenia przedsiębiorstwa z wykorzystaniem metodologii Lean Analytics oraz Business Model Canvas⁴⁰ wyłoniono wykonawcę, który złożył ofertę ze stawką 500 zł za jedną godzinę szkoleniową, pomimo że zgodnie z *Wymaganiami dotyczącymi standardu oraz cen rynkowych towarów i usług w ramach Działania 9.3 – województwo lubelskie* (załącznik nr 10 do regulaminu konkursu), w przypadku szkolenia umożliwiającego uzyskanie wiedzy i umiejętności niezbędnych do podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej maksymalna stawka to 150 zł za jedną godzinę szkoleniową. Prokurent wyjaśnił, że była to oferta najkorzystniejsza i pomimo, że odbiegała od stawki określonej

³⁹ Wytyczne nakazywały stosowanie rozeznania rynku w przypadku zamówień o wartości szacunkowej 20-50 tys. zł netto lub zasady konkurencyjności w przypadku zamówień o wartości powyżej 50 tys. zł netto.

⁴⁰ Zadanie 1 w WoD.

w ww. dokumentacji konkursowej, to była zgodna z zaplanowanym budżetem, zaakceptowanym przez IZ na etapie oceny i negocjacji. Uzasadnieniem było jednoczesne prowadzenie szkolenia przez dwóch trenerów w celu uzyskania pożądanego efektu⁴¹. Umowy zawierane z wykonawcami usług nie były konsultowane z IZ, ponieważ nie było takiego wymogu.

(akta kontroli tom I str. 269-383, tom II str. 77-78)

1.6. Kwalifikowalność osób weryfikowano na podstawie oświadczeń w części II formularza rekrutacyjnego oraz przedstawionych przez kandydatów m.in. zaświadczeń o zarejestrowaniu jako osoba bezrobotna⁴² oraz oświadczeń osób bezrobotnych niezarejestrowanych, długotrwale bezrobotnych i biernych zawodowo. Prokurent wskazał, że na każdym etapie uświadamiał uczestników o konsekwencjach składania nieprawdziwych oświadczeń. Weryfikacja prawdziwości deklaracji o nieprowadzeniu przez uczestników działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy przed przystąpieniem do projektu odbywała się przy wykorzystaniu dostępnych narzędzi (CEIDG, KRS, portale: ktokogo.pl, mojepanstwo.pl). W uzasadnionych przypadkach, gdy nie stwarzało to dodatkowych barier dla uczestników, zwracano się o przedłożenie zaświadczenia z odpowiedniej instytucji np. urzędu pracy (o zarejestrowaniu jako osoba bezrobotna), KRUS. Najwięcej problemów sprawiała weryfikacja danych osób deklarujących zamiar odejścia z rolnictwa, ponieważ – jak podał Prokurent – *KRUS często utrudniał wydanie stosownych dokumentów lub udzielał informacji niejednoznacznych (rozmowy telefoniczne).*

(akta kontroli tom I str. 398, tom II str. 1-2, tom III str. 50, 246-247)

Beneficjent stwierdził dwa przypadki złożenia w ramach projektu oświadczeń niezgodnych z prawdą w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej. Obie uczestniczki figurowały w aktualnych wpisach do KRS (jako wspólnik spółki z o.o. oraz jako Prezes Zarządu stowarzyszenia), co było podstawą do uznania braku ich kwalifikowalności oraz wykluczenia z udziału w projekcie na etapie oceny biznesplanów, tj. przed udzieleniem wsparcia finansowego w formie dotacji i wsparcia pomostowego⁴³. Uczestniczki złożyły „odwołania”, ale IZ potwierdziła prawidłowość podjętej przez Beneficjenta decyzji⁴⁴. Jak podał Prokurent, nie zdecydowano się na występowanie z powództwem cywilnym z uwagi na to, iż w jego ocenie ww. oświadczenia złożone zostały w wyniku braku świadomości oraz wiedzy, co było charakterystyczne dla określonej w dokumentacji konkursowej grupy docelowej, zaś ewentualne postępowanie cywilne mogłoby zniechęcić ww. osoby do podejmowania prób zmiany swojej sytuacji.

(akta kontroli tom I str. 398-399, 710-724, tom II str. 80-81, 91-96)

1.7. Spośród 51 osób, z którymi zawarto w okresie od 22 maja 2017 r. do 20 lipca 2017 r. umowy o świadczenie usług szkoleniowo-doradczych, na dzień złożenia formularzy rekrutacyjnych⁴⁵, 29 kandydatów na uczestników projektu miało status osoby bezrobotnej zarejestrowanej (co udokumentowano zaświadczeniami z powiatowych urzędów pracy⁴⁶), 18 osób — zadeklarowało status osoby

⁴¹ Przed rozpoczęciem szkoleń rozszerzono skład o dwóch dodatkowych trenerów z uwagi na konieczność dostosowania terminów do przedłużającej się procedury rekrutacji uczestników do projektu.

⁴² W przypadku osób bezrobotnych zarejestrowanych Beneficjent wymagał przedstawienia zaświadczenia.

⁴³ Formularze rekrutacyjne z ww. oświadczeniami zostały złożone w kwietniu 2017 r., przystąpienie do projektu nastąpiło w maju 2017 r., natomiast wnioski o przyznanie środków finansowych wraz z biznesplanami zostały złożone w lipcu 2017 r.

⁴⁴ Pisma nr EFS-III.433.117.5.2016.PRS z dnia 7 września 2017 r. oraz z dnia 8 września 2017 r. skierowane do uczestniczek projektu oraz do wiadomości Beneficjenta.

⁴⁵ Formularze rekrutacyjne złożone zostały w dniach od 15 marca 2017 r. do 20 lipca 2017 r.

⁴⁶ Dalej: PUP.

bezrobotnej niezarejestrowanej (oświadczenia), cztery osoby określiły się jako biernie zawodowo⁴⁷. W grupie 51 osób było 12 osób w wieku powyżej 50 lat, 34 kobiety, pięć osób niepełnosprawnych (złożono orzeczenie o niepełnosprawności), 19 osób długotrwale bezrobotnych (co potwierdzało sześć zaświadczeń z PUP i 13 oświadczeń), 21 osób o niskich kwalifikacjach i trzy osoby posiadające status rolnika (złożono zaświadczenia KRUS). Status ww. osób był zgodny z założeniami WoD.

Z 15 osobami, z którymi zawarto umowy o świadczenie usług szkoleniowo-doradczych, nie zawarto umów o udzieleniu wsparcia finansowego. W związku z tym do przyznania takiego wsparcia wytypowano cztery osoby z listy rezerwowej⁴⁸, które nie uczestniczyły we wsparciu szkoleniowo-doradczym w ramach projektu, natomiast przedstawiły stosowne oświadczenia o posiadaniu odpowiedniej wiedzy i umiejętności do prowadzenia działalności gospodarczej (w trzech przypadkach) oraz zaświadczeń o ukończeniu w 2017 r. kursów z zakresu przedsiębiorczości, zakładania działalności gospodarczej i przygotowania biznesplanu (jedna osoba). Osoby te miały status osoby bezrobotnej niezarejestrowanej (złożone zostały oświadczenia), w tym jedna – długotrwale bezrobotnej, trzy z nich były w wieku powyżej 50 lat, trzy były kobietami, jedna osoba była niepełnosprawna (złożono orzeczenie o niepełnosprawności), dwie miały niskie kwalifikacje, żadna nie była rolnikiem.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 4-7, 185-227, tom III str. 6-7, 50, 246-247)

1.8. Rezygnacje z udziału w projekcie wystąpiły na różnych etapach jego realizacji. Do projektu zgłosiło się 67 osób, 12 osób zrezygnowało przed przystąpieniem do projektu, trzy osoby – w trakcie udzielenia wsparcia, zaś dwie osoby nie spełniły warunku nieprowadzenia działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy przed przystąpieniem do projektu, co ujawniono na etapie oceny biznesplanów. Przyczynami rezygnacji były: sprawy rodzinne/osobiste, podjęcie zatrudnienia w kraju lub za granicą, obawa o możliwość uzyskania dotacji, brak wiary we własne siły, problemy ze zdrowiem. Jak wyjaśnił Prokurent, nie żądano zwrotu kosztów szkoleń i doradztwa, ponieważ mogłoby to zniechęcić ww. osoby do podejmowania kolejnych prób zmiany swojej sytuacji i zniszczyć ducha przedsiębiorczości, przy czym żadna z ww. osób (rezygnujących lub wykluczonych z udziału w projekcie) nie otrzymała wsparcia finansowego w formie dotacji i wsparcia pomostowego. Zgodnie z UoD⁴⁹ głównym celem projektu było udzielenie wsparcia szkoleniowo-doradczego większej grupie osób (tj. 50) od grupy, której przyznano wsparcie finansowe (tj. 40).

(akta kontroli tom I str. 47-119, tom II str. 76, tom III str. 11)

1.9. Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji, w tym dotyczącej próby 30 uczestników projektu⁵⁰ (tj. 75% uczestników, którzy otrzymali wsparcie finansowe), ustalono, że rekrutacja do projektu (I i II etap) była zgodna z dokumentacją konkursową, w tym Standardami oraz regulaminem rekrutacji.

(akta kontroli tom I str. 148-149, 397)

W formularzach rekrutacyjnych w sposób lakoniczny opisywana była planowana działalność gospodarcza, posiadane zasoby oraz charakterystyka klientów i konkurencji, zaś koszt przedsięwzięcia w wielu przypadkach określany był wyłącznie ogólną kwotą, bez specyfikacji planowanych wydatków. Prokurent

⁴⁷ Beneficjent nie żądał złożenia dodatkowych oświadczeń.

⁴⁸ Zgodnie z WoD wsparcie finansowe miało być udzielone 40 osobom. Umowy o udzieleniu wsparcia finansowego podpisano z tymi osobami w październiku 2017 r.

⁴⁹ W tym zgodnie z pkt 3.1.2 WoD.

⁵⁰ W tym 20 uczestników aktywnych i 10 nieaktywnych: trzech, którzy zawiesili prowadzenie działalności gospodarczej oraz siedmiu, którzy zaprzestali wykonywania działalności gospodarczej i zostali wykreślieni z rejestru.

wskazał, że dokumenty te były składane przez osoby, które w większości przypadków nie miały wcześniej do czynienia z wycenami usług/towarów i dopiero etap szkoleniowo-doradczy pozwolił na weryfikację pomysłów i określenie ostatecznych założeń.

(akta kontroli tom III str. 8)

Po dokonaniu oceny formularzy rekrutacyjnych przez komisję rekrutacyjną i zatwierdzeniu list osób, które zostały zakwalifikowane do udziału w projekcie⁵¹ (co następowało sukcesywnie), w okresie od maja do lipca 2017 r. podpisano umowy o świadczenie usług szkoleniowo-doradczych⁵². Uczestnicy złożyli wnioski o dotację i wnioski o przyznanie wsparcia pomostowego wraz z biznesplanami oraz oświadczeniami o niekorzystaniu równoległe z innymi środkami publicznymi. Wnioski o dotację zawierały m.in. deklarację zatrudnienia pracownika w ciągu pierwszych 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej, za co – zgodnie z § 2 pkt 2 regulaminu przyznawania środków finansowych – przyznawane były punkty premiujące.

(akta kontroli tom I str. 190, 202, 240-265, tom III str. 51, 252-259)

Komisja Oceny Wniosków⁵³ (dalej: KOW) powołana została w dniu 14 sierpnia 2017 r. W jej skład weszło, poza przedstawicielem Beneficjenta⁵⁴, czterech ekspertów Partnera⁵⁵. Członkowie KOW posiadali wymaganą wiedzę, kwalifikacje oraz doświadczenie (co najmniej 3 lata) z zakresu oceny biznesplanów i doradztwa strategicznego świadczonego przedsiębiorcom.

(akta kontroli tom I str. 270, 385, 471, 488, 518, tom II str. 79)

Stwierdzono, że Beneficjent terminowo poinformował IZ o planowanym posiedzeniu KOW w dniu 16 sierpnia 2017 r.⁵⁶ oraz przekazał do IZ protokół z posiedzenia KOW z ostateczną listą rankingową osób wybranych do udzielenia wsparcia finansowego⁵⁷.

(akta kontroli tom I str. 270, 386-392, tom II str. 79, 90, tom III str. 244-245)

Procedury określające zasady postępowania oraz katalog niezbędnych dokumentów i oświadczeń w celu zabezpieczenia umów o udzieleniu wsparcia finansowego zostały określone przez Beneficjenta w dokumentacji projektowej zatwierdzonej przez IZ, tj. regulaminie przyznawania środków finansowych (§ 4 pkt 5) oraz wzorze umowy o udzieleniu wsparcia finansowego (§ 4 pkt 3 lit. b). Stosownie do ww. regulacji, przekazanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej uwarunkowane było złożeniem przez uczestnika projektu weksla in blanco z podpisem poręczyciela wraz z deklaracją wekslową osób fizycznych. Dodatkowo, w przypadku uczestników projektu i poręczycieli pozostających w związkach małżeńskich, składane były oświadczenia małżonka o zgodzie na wniesienie zabezpieczenia/poręczenie weksla lub kopie aktów notarialnych albo sądowych

⁵¹ Posiedzenia komisji rekrutacyjnej odbywały się w okresie od 24 marca 2017 r. do 21 lipca 2017 r. (lista rezerwowa). Listy były umieszczane na stronie lcc.lublin.pl.

⁵² Umowy o świadczenie usług szkoleniowo-doradczych podpisano z 51 osobami w okresie od 22 maja 2017 r. do 20 lipca 2017 r.

⁵³ Stosowano również zamiennie nazwę „Komisja Oceny Biznesplanów”.

⁵⁴ Koordynator projektu był Przewodniczącym KOW.

⁵⁵ IZ w dniu 18 lipca 2017 r. zaakceptowała zmianę w budżecie projektu, dotyczącą rezygnacji ze zlecenia usługi oceny biznesplanów na zewnątrz (koszt 15 000 zł) i zaangażowanie własnego personelu Partnera (0 zł), tj. oddelegowanie (w wymiarze ½ etatu w ramach umowy o pracę) czterech ekspertów, po dwóch do oceny 25 biznesplanów.

⁵⁶ Informacja została przekazana w dniu 8 sierpnia 2017 r., tj. na osiem dni przed posiedzeniem KOW (termin określony w Standardach oraz § 4 ust. 4 pkt 7 UoD to pięć dni).

⁵⁷ Protokół przekazano w dniu 2 października 2017 r., tj. piątego dnia roboczego po zakończeniu prac KOW w dniu 25 września 2017 r. (termin pięciu dni określony w Standardach oraz § 4 ust. 4 pkt 8 UoD przypadał na sobotę).

orzeczeń znoszących małżeńską wspólność majątkową. Do dnia 12 kwietnia 2019 r. nie dokonano zwrotu dwóch weksli in blanco uczestnikom projektu, którzy nie zostali objęci do tego dnia wizytą monitoringową.

(akta kontroli tom I str. 192-193, 214, tom II str. 79, tom III str. 276-283, 444)

1.10. W ramach projektu przeszkolono 47 osób, natomiast 51 osobom udzielono doradztwa indywidualnego. Beneficjent oszacował, że koszt ww. wsparcia dla osób początkujących wyniósł 2,8 tys. zł na osobę, zaś dla zaawansowanych – 2,1 tys. zł na osobę. W szkoleniach i doradztwie nie brało udziału czterech uczestników, którzy dołączyli do projektu we wrześniu 2017 r., tj. po zakończeniu etapu szkoleniowo-doradczego. Osoby te złożyły stosowne oświadczenia o posiadaniu odpowiedniej wiedzy i umiejętności do prowadzenia działalności gospodarczej (trzy osoby) i zaświadczenia o ukończeniu w 2017 r. odpowiednich kursów (jedna osoba), co było zgodne z dokumentacją konkursową.

(akta kontroli tom II str. 185-227, tom III str. 6, 12-13, 246-247)

Umowy o udzieleniu wsparcia finansowego zawierane były (przez Partnera) w okresie od 15 września 2017 r. do 14 listopada 2017 r. W ramach projektu udzielono wsparcia na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej 40 uczestnikom w łącznej kwocie 1 292 000 zł, w tym 932 000 zł bezzwrotnej dotacji (23 300 zł na każdego uczestnika) oraz 360 000 zł wsparcia pomostowego finansowego⁵⁸ (po 1 500 zł przez 6 miesięcy dla każdego uczestnika, tj. 9 000 zł). Łącznie każdy uczestnik projektu otrzymał 32 300 zł ww. wsparcia finansowego.

(akta kontroli tom I str. 90-91, 212, 397, tom II str. 1-2, tom III str. 246-247)

1.11. Analiza porównawcza danych wybranej do kontroli próby 30 uczestników projektu zawartych w dokumentacji Beneficjenta, w szczególności w formularzach rekrutacyjnych z danymi z ZUS uzyskanymi w trakcie kontroli oraz danymi zawartymi w CEIDG, potwierdziła zgodność ze stanem faktycznym składanych oświadczeń, w tym nieprowadzenie przez kandydatów na uczestników projektu działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy przed przystąpieniem do projektu.

Stwierdzono, że cztery osoby były zatrudnione w krótkim okresie przed przystąpieniem do projektu⁵⁹, natomiast jedna osoba w momencie przystąpienia do projektu przebywała na urlopie wychowawczym⁶⁰. Osoby te spełniały kryteria określone dla grupy docelowej. Pozostałe osoby pozostawały bez zatrudnienia. Stwierdzono również, że jedna osoba (kobieta, z niskimi kwalifikacjami, z niepełnosprawnością) podlegała ubezpieczeniu z tytułu emerytury/renty.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 101-144, tom III str. 77-90, 246-247)

1.12. Na etapie rekrutacji zatrudnienie osób na umowę o pracę deklarowało 23 kandydatów. Za deklarację utworzenia dodatkowego miejsca pracy w okresie 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności przyznawane były dodatkowe punkty na etapie rekrutacji. Oświadczenie to, jak podał Prokurent, nie było jednak wiążące, ponieważ ostateczna decyzja o ewentualnym zatrudnieniu podejmowana była przez uczestników na etapie tworzenia biznesplanów⁶¹, a niezatrudnienie pracownika

⁵⁸ Projekt nie przewidywał przyznania wsparcia pomostowego niefinansowego.

⁵⁹ Miesiąc (dwóch uczestników: zatrudnienie do kwietnia i czerwca 2017 r., przystąpienie do projektu, odpowiednio w maju i lipcu 2017 r.), dwa miesiące (jeden uczestnik: zatrudnienie do marca 2017 r., przystąpienie do projektu w maju 2017 r.), trzy miesiące (jeden uczestnik: zatrudnienie do czerwca 2017 r., przystąpienie do projektu we wrześniu 2017 r.).

⁶⁰ Zatrudnienie od 21 lipca 2014 r. (urlop wychowawczy w okresie od 9 lutego 2017 r. do 8 stycznia 2020 r.), przystąpienie do projektu w dniu 22 maja 2017 r.; rozpoczęcie działalności gospodarczej w dniu 11 września 2017 r.

⁶¹ Deklaracja zatrudnienia pracownika składana była we wniosku o przyznanie środków finansowych.

mogło być potraktowane jako realizowanie przedsięwzięcia niezgodnie z umową o udzieleniu wsparcia finansowego. Zgodnie z § 4 ust. 9 regulaminu przyznawania środków finansowych, uczestnik projektu, który otrzymał środki finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej ma obowiązek dokonania zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami, jeżeli prowadził działalność gospodarczą przez okres krótszy niż 12 miesięcy od dnia faktycznego rozpoczęcia działalności gospodarczej, zgodnie z uzyskaniem wpisu do CEIDG lub KRS lub zostały naruszone inne warunki określone w niniejszym regulaminie, innych umowach zawartych z uczestnikiem lub dokumentach regulujących realizację projektu.

We wnioskach o przyznanie środków finansowych 16 osób zadeklarowało zatrudnienie pracowników w ciągu pierwszych 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej, za co przyznawane były punkty premiujące. Osoby te zatrudniły 16 pracowników.

(akta kontroli tom I str. 193, tom II str. 72, 80, tom III str. 10-11, 51)

1.13. Odpowiedzialny za rozliczanie uzyskanego przez uczestników projektu wsparcia finansowego w formie dotacji oraz wsparcia pomostowego, w łącznej wysokości 32 300 zł, był Partner, zaś Beneficjent nie był informowany o ewentualnych zmianach, czy odstępstwach w realizacji przedsięwzięć zgodnie z biznesplanem. Wyjaśnił, że zmiany i odstępstwa w realizacji biznesplanów są rzeczą naturalną jak w każdym przedsięwzięciu gospodarczym [...] Partner posiada duże doświadczenie w realizacji tego typu działań [...] i Beneficjent nie miał powodu do wątplenia w doświadczenie i wiedzę merytoryczną pracowników LPNT S.A.

(akta kontroli tom III str. 52, 389-391, 479)

Na 30 uczestników projektu 15 dokonało zakupu samochodów (osobowych, dostawczych) w kwotach od 7 000 zł do 24 200 zł⁶². W 10 przypadkach dotacja przeznaczona została na zakup sprzętu komputerowego, w tym laptopów oraz w trzech przypadkach – aparatów fotograficznych. Wystąpiły też pojedyncze przypadki zakupu sprzętu i urządzeń o większej wartości jak np. SkyCarbo⁶³ (25 000 zł), kombajn kosmetyczny z oxybrazją (16 000 zł), ThermoScanner⁶⁴ (6 900 zł) i Mezator Quantum⁶⁵ (2 420 zł), a także Auto Ref-keratometr⁶⁶ (6 000 zł) – urządzenie, które zostało nabyte przez uczestnika projektu⁶⁷ od osoby, prowadzącej działalność o tym samym profilu, pod tym samym adresem od czerwca 2012 r. Działalność ta została zlikwidowana z końcem 2017 r.⁶⁸, tj. po okresie trzech i pół miesiąca od założenia działalności przez uczestnika (11 września 2017 r.).

(akta kontroli tom II str. 541-545, 547-549, tom III str. 376-378)

1.14. Za monitoring i kontrole uczestników projektu odpowiedzialny był, zgodnie z WoD, Partner, który przeprowadził kontrole u wszystkich uczestników projektu (tj. 40), zaś wizyty monitoringowe – u 38 uczestników (do dnia 12 kwietnia 2019 r.), w tym u 34 po upływie okresu 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej, w ramach projektu, pomimo obowiązku ich przeprowadzenia w trakcie tego okresu. Przeprowadzenie kontroli i wizyt monitoringowych dokumentowano protokołami (w formie list sprawdzających), których wzory określały załączniki nr 17 i nr 21.

(akta kontroli tom I str. 189, 233-234, 239, tom III 284-286, 437-439, 444-445, 451-457, 479-480)

⁶² Ceny zakupu samochodów używanych nie były potwierdzane wycenami rzeczoznawców.

⁶³ Urządzenie do zabiegów karboksyterapii, tj. odmładzania z wykorzystaniem dwutlenku węgla.

⁶⁴ Urządzenie do pomiaru temperatury ciała ludzkiego.

⁶⁵ Urządzenie do ekspresowej diagnostyki ogólnego stanu zdrowia.

⁶⁶ Przyrząd diagnostyczny wykorzystywany w okulistyce.

⁶⁷ Numer identyfikacyjny uczestnika: 39S/LCRP/2017.

⁶⁸ Wykreślenie z rejestru nastąpiło z dniem 2.01.2018 r.

1.15. Zgodność prowadzonej działalności z biznesplanem była weryfikowana przez Partnera w związku z rozliczaniem udzielonego wsparcia finansowego oraz w ramach zadania związanego z monitoringiem i kontrolą.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 89-90)

Projekt nie zakładał wsparcia doradczego w trakcie prowadzonej przez uczestników działalności gospodarczej, natomiast porady (na zgłaszane przez uczestników prośby) były udzielane przez pracowników Beneficjenta i Partnera albo kierowano uczestników do właściwych instytucji lub specjalistów.

(akta kontroli tom III str. 13)

1.16. Beneficjent przedłożył wnioski o płatność zgodnie z UoD oraz dokumenty niezbędne do rozliczenia projektu, które przygotowane zostały m.in. na podstawie informacji finansowych przekazywanych przez Partnera. Wnioski złożone zostały terminowo: pierwszy zgodnie z harmonogramem w lutym 2017 r., kolejne (siedem) w terminie 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, natomiast ostatni w dniu 21 grudnia 2018 r., tj. w terminie 30 dni od dnia zakończenia projektu w dniu 30 listopada 2018 r. W dniu 22 grudnia 2018 r. zwrócono na rachunek bankowy IZ niewykorzystane dofinansowanie w wysokości 17 139,34 zł. Zaplanowana kwota dofinansowania wynosiła 1 632 155,10 zł. Rozliczono kwotę 1 615 015,76 zł, która – uwzględniając ww. zwrot – była zgodna z przyznaną kwotą dofinansowania w UoD (§ 3 ust. 1). Projekt został rozliczony przez IZ, o czym Beneficjent został poinformowany pismem z dnia 11 marca 2019 r.

(akta kontroli tom III str.14, 37-40, 91-228, 479)

1.17. Do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych NIK, projekt nie był kontrolowany przez IZ lub inną instytucję publiczną.

(akta kontroli tom II str. 81)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Beneficjent, mimo wynikającego z umowy o partnerstwie obowiązku monitorowania i nadzorowania prawidłowości działań Partnera (§ 3 ust. 1 pkt 2 ww. umowy), nie wyegzekwował od niego terminowej realizacji określonego w art. 32 ust. 1 i 10 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁶⁹ obowiązku przesłania do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej⁷⁰. Zgodnie z § 6 ust. 3 UoD Beneficjent ponosił pełną odpowiedzialność za działania Partnera. Stosownie do pkt 3.6 ppkt 9 regulaminu konkursu, niezależnie od podziału zadań i obowiązków w ramach partnerstwa odpowiedzialność za prawidłową realizację projektu ponosi Beneficjent (Partner Wiodący) jako strona umowy o dofinansowanie.

Partner wprowadził do Systemu Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy (dalej: *SHRIMP*)⁷¹ w dniach: 19 i 20 października 2017 r., 24 stycznia 2018 r. i 29 stycznia 2019 r. dane dotyczące udzielonej 38 uczestnikom projektu

⁶⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 362, ze zm.

⁷⁰ Obowiązek sporządzania i przekazywania do Prezesa UOKiK sprawozdań o udzielonej pomocy de minimis należały do Partnera stosownie do § 20 pkt 9 umowy o dofinansowanie, w związku z pkt 4.1 WoD oraz umową o partnerstwie z dnia 31 stycznia 2017 r., a także zgodnie z wyjaśnieniami IZ skierowanymi do Beneficjenta w piśmie nr EFS-III.433.117.18.2016.PRS z dnia 26 września 2017 r., które było odpowiedzią na pismo Beneficjenta z dnia 12 września 2017 r. w sprawie nieprawidłowego, jego zdaniem, wskazania w UoD podmiotu udzielającego pomocy de minimis.

⁷¹ System udostępniony w sieci teleinformatycznej przez Prezesa UOKiK.

pomocy de minimis (w okresie od 15 września 2017 r. do 18 października 2017 r.) z opóźnieniem wynoszącym od 11 dni do roku i trzech miesięcy, tj. z naruszeniem § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych⁷², zgodnie z którym podmiot udzielający pomocy sporządza i przekazuje ww. sprawozdania w terminie 7 dni od dnia udzielenia pomocy. Dotyczyło to:

- 33 przypadków pomocy udzielonej w dniu 26 września 2017 r. – sprawozdania przekazano w dniu 19 października 2017 r. (18 przypadków) i 20 października 2017 r. (15 przypadków), tj. odpowiednio 16 i 17 dni po terminie, który przypadał na 3 października 2017 r.,
- dwóch przypadków pomocy udzielonej w dniu 2 października 2017 r. – sprawozdania przekazano w dniu 20 października 2017 r., tj. 11 dni po terminie, który przypadał na 9 października 2017 r.,
- jednego przypadku pomocy udzielonej w dniu 3 października 2017 r. – sprawozdanie przekazano w dniu 29 stycznia 2019 r., tj. rok i trzy miesiące po terminie, który przypadał na 10 października 2017 r.,
- jednego przypadku pomocy udzielonej w dniu 17 października 2017 r. – sprawozdanie przekazano w dniu 24 stycznia 2018 r., tj. trzy miesiące po terminie, który przypadał na 24 października 2017 r.,
- jednego przypadku pomocy udzielonej w dniu 18 października 2017 r. – sprawozdanie przekazano w dniu 29 stycznia 2019 r., tj. rok i trzy miesiące po terminie, który przypadał na 25 października 2017 r.

Prokurent wyjaśnił, że Beneficjent jako Partner Wiodący nie prowadził kontroli u Partnera, a także *nie miał wiedzy o przekazaniu informacji do UOKiK z tak dużym opóźnieniem [...] Beneficjent otrzymywał informacje, że sprawozdania z udzielonej pomocy przekazywane są terminowo, a wieloletnie doświadczenie Partnera w tym zakresie i pozytywne zakończenie wielu projektów z pomocą publiczną nie dawało podstaw do poddania w wątpliwość prawidłowości realizowanych działań. Ponadto Beneficjent nie podejrzewał, że prowadzone przez Partnera działania mogą być wykonywane z naruszeniem procedur związanych z udzielaniem pomocy z uwagi na informacje przekazywane na potrzeby wniosków o płatność, które były składane do instytucji nadrzędnej tj. IZ.*

(akta kontroli tom I str. 18-20, 55, 66, 89-91, 266-268, tom III str. 13, 242, 274-275, 424, 428-429, 452, 473-474, 477-478)

2. Beneficjent nie wyegzekwował od Partnera prawidłowej realizacji zadania w zakresie monitorowania działalności gospodarczej prowadzonej przez uczestników projektu⁷³, co było niezgodne z § 3 ust. 1 pkt 2 umowy o partnerstwie, zgodnie z którym Beneficjent był odpowiedzialny za koordynowanie (w tym monitorowanie i nadzorowanie) prawidłowości działań Partnerów przy realizacji zadań, zawartych w projekcie. W myśl § 6 ust. 3 UoD, Beneficjent ponosił pełną odpowiedzialność za działania Partnera. Ponadto, zgodnie z pkt 3.6 ppkt 9 regulaminu konkursu, niezależnie od podziału zadań i obowiązków w ramach

⁷² Dz. U. z 2016 r. poz. 1871. Dalej: *rozporządzenie w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej*.

⁷³ Zadanie w zakresie monitorowania i kontroli przypisane zostało Partnerowi na podstawie pkt 4.1 WoD, w którym określono termin prowadzenia czynności: „IX 2017-15 XI 2018”. (projekt był realizowany od 1 lutego 2017 r. do 30 listopada 2018 r.).

partnerstwa, odpowiedzialność za prawidłową realizację projektu ponosił Beneficjent (Partner Wiodący) jako strona umowy o dofinansowanie.

W okresie 12 miesięcy od rozpoczęcia przez 40 uczestników działalności gospodarczej, Partner nie przeprowadził wizyt monitoringowych u 38 uczestników, do czego był zobowiązany na podstawie pkt 2.1 i pkt 4 Standardów określonych w załączniku do regulaminu konkursu, § 4 pkt 11 w związku z pkt 3 lit. b) i d) regulaminu przyznawania środków finansowych oraz w § 6 pkt 1, w związku z § 1 ust. 5 umów o udzieleniu wsparcia finansowego. Do dnia 12 kwietnia 2019 r.⁷⁴, tj. przez ponad siedem miesięcy od zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej⁷⁵, nie zostały przeprowadzone wizyty monitoringowe u uczestniczki projektu⁷⁶, która zlikwidowała działalność gospodarczą po 10,5 miesiącach od jej rozpoczęcia, oraz przez siedem miesięcy od zakończenia 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności gospodarczej w ramach projektu u uczestniczki⁷⁷, dla której termin ten upłynął w dniu 10 września 2018 r. W 36 przypadkach czynności w ramach ww. wizyt podejmowane były w okresie od trzech do 199 dni po upływie 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestników projektu. Spośród ww. wizyt, w 25 przypadkach wizyty przeprowadzono, w trakcie realizacji projektu, od 11 do 147 dni po terminie, do którego zobowiązano się w WoD (15 listopada 2018 r.), a dodatkowo w sześciu z nich, od 20 do 132 dni po zakończeniu realizacji projektu (30 listopada 2018 r.)⁷⁸.

Prokurent wyjaśnił, że Beneficjent, jako Partner Wiodący, nie prowadził kontroli u Partnera oraz że do Beneficjenta *docierały informacje, że nie wszystkie kontrole na zakończenie projektu zostały przeprowadzone do końca listopada, z uwagi na problemy w kontakcie z uczestnikami. Partner zapewnił, że dokłada wszelkich starań do tego, aby wymagane kontrole były przeprowadzone jak najszybciej jak to będzie możliwe.[...] Beneficjent nie miał świadomości o skali problemu.*

(akta kontroli tom I str. 18-20, 52, 55, 89, 664, 675, tom III str. 13, 284-286, 418, 426, 430-434, 437-439, 444-445, 451-457, 474, 476, 479-485)

3. Beneficjent nie zapewnił prawidłowego przechowywania przez Partnera dokumentacji projektu⁷⁹, pomimo że zgodnie z § 20 ust. 3 UoD był do tego zobowiązany. W myśl § 6 ust. 3 UoD, Beneficjent ponosił pełną odpowiedzialność za działania Partnera, natomiast zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 umowy o partnerstwie, Beneficjent odpowiedzialny był za koordynowanie (w tym monitorowanie i nadzorowanie) prawidłowości działań Partnerów przy realizacji zadań, zawartych w projekcie.

U Partnera, w wybranej do kontroli próbie 30 uczestników projektu stwierdzono brak: dokumentów potwierdzających dochód poręczyciela, które były wymagane na podstawie § 4 pkt 5 III. regulaminu przyznania środków finansowych (jeden przypadek); oświadczeń poręczycieli o wysokości dochodu, które oprócz kopii zeznań podatkowych, były wymagane na podstawie § 4 pkt 5 III. pkt 2 lit. b regulaminu przyznania środków finansowych (trzy przypadki); oświadczeń poręczycieli o nieposiadaniu długów objętych tytułami egzekucyjnymi, które były wymagane na podstawie § 4 pkt 5 III pkt 5 regulaminu przyznania środków finansowych (dwa przypadki). Brakowało również dokumentów potwierdzających

⁷⁴ Tj. cztery miesiące po zakończeniu projektu (30 listopada 2018 r.)

⁷⁵ 31 sierpnia 2018 r.

⁷⁶ Nr identyfikacyjny uczestnika: 24/LCRP/2017.

⁷⁷ Nr identyfikacyjny uczestnika: 2/LCRP/2017.

⁷⁸ 10 wizyt przeprowadzono w okresie do 15 listopada 2018 r.

⁷⁹ Zgodnie z § 11 ust. 1 umowy o partnerstwie z dnia 31 stycznia 2017 r., w związku z § 4 pkt 5 II. i III. regulaminu przyznawania środków finansowych, Partner zobowiązany był do przechowywania dokumentacji związanej z realizowaną przez niego częścią projektu, tj. m.in. przedstawianych przez uczestników projektu dowodów spełnienia przez poręczycieli wymogów określonych w ww. regulaminie.

poniesione wydatki związane z rozliczaniem wsparcia pomostowego w przypadku czterech uczestników (na 40, którym udzielono wsparcia finansowego). Pomimo, że ww. uczestnicy otrzymali ww. wsparcie w wysokości po 9 000 zł, to w dokumentacji Partnera brakowało dowodów na kwoty od 45,46 zł do 2 409,58 zł (łącznie na kwotę 5 151,81 zł) wypłaconego wsparcia pomostowego.

Prokurent wyjaśnił m.in., że *nie miał wiedzy, że Partner nie dysponuje kompletem dokumentów związanych z rozliczeniem wsparcia pomostowego [...] Partner projektu zapewniał o kompletności dokumentacji związanej z rozliczeniem wsparcia pomostowego, nie było więc powodu aby mieć podejrzenia o nieposiadanie takiej dokumentacji. Z racji zakończenia projektu w listopadzie Beneficjent miał w planie kompleksowy przegląd dokumentacji projektowej, która znajdowała się u Partnera, pomiędzy złożeniem końcowego wniosku o płatność, a jego zatwierdzeniem, w celu weryfikacji prawidłowości i rzetelności wykonywanych przez Partnera obowiązków, W tym celu zostało przekazane pismo z dnia 29.01.2019 r., które było konsekwencją braku reakcji na niesformalizowane prośby o przekazanie dokumentacji. Próby uchylenia się przez LPNT S.A. od obowiązku przekazania dokumentacji dały dopiero podstawę do podejrzeń, że w dokumentacji mogą występować nieprawidłowości. Ponadto, odstępstwo od przyjętych procedur, polegające na niewymaganiu przez Partnera od uczestników przedstawienia oświadczeń, o których mowa w § 4 pkt 5 III. pkt 2 lit. b regulaminu przyznawania środków finansowych i uznanie złożenia samych zeznań podatkowych za wystarczające, nie było konsultowane z Beneficjentem.*

(akta kontroli tom I str. 18-20, 31, 52, 55, 66, 89-91, 192-193, 675-677, tom III str. 13, 49, 52, 389-397, 399, 406, 411, 418-419, 422, 435, 441, 474, 478)

OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent prawidłowo zrealizował zadania, za które bezpośrednio był odpowiedzialny, nie dopełnił jednak obowiązków w zakresie monitorowania i nadzoru nad realizacją zadań przez Partnera, który nie prowadził kontroli i monitoringu uczestników zgodnie ze Standardami, nieterminowo przekazał sprawozdania do Prezesa UOKiK oraz nie posiadał kompletnej dokumentacji projektu w zakresie realizowanych przez siebie zadań.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Osiągnięte rezultaty projektu wsparcia

2.1. W WoD określone zostały źródła danych do pomiaru wskaźników (rezultatu i produktu) oraz sposób i częstotliwość pomiaru tych wskaźników, tj.:

- bieżący monitoring rejestru umów o przyznanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz rejestru kopii umów o pracę, potwierdzających zatrudnienie dodatkowych osób w utworzonych przedsiębiorstwach – w przypadku wskaźnika rezultatu,
- monitoring rejestru umów o przyznanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej prowadzony jeden raz w miesiącu (weryfikacja daty wpisu do CEIDG lub rejestrze równoważnym) – w przypadku wskaźnika produktu.

(akta kontroli tom I str. 81, 667)

2.2. Monitoring i kontrola uczestników projektu były, zgodnie z pkt 4.1 WoD, zadaniami Partnera. Stwierdzono, że jedna⁸⁰ (spośród 40) działalność gospodarcza została zakończona w dniu 31 sierpnia 2018 r. (wykreślona 1 września 2018 r.), po 10,5 miesiącach od jej założenia (17 października 2017 r.), tj. przed upływem 12 miesięcy od jej rozpoczęcia.

(akta kontroli tom I str. 89, 675, tom III str. 9-10, 247, 309-310)

⁸⁰ Numer identyfikacyjny uczestnika: 24/LCRP/2017.

2.3. Projekt nie zakładał wsparcia doradczego w trakcie prowadzonej przez uczestników działalności gospodarczej, natomiast pracownicy Beneficjenta i Partnera udzielali porad uczestnikom projektu na ich prośbę albo kierowali ich do właściwych instytucji lub specjalistów.

(akta kontroli tom III str. 13)

2.4. Wskaźniki określone w WoD zostały faktycznie zrealizowane na poziomie:

- wskaźnik produktu „Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie – założony na poziomie 40 osób (w tym 24 kobiety i 16 mężczyzn) został osiągnięty w 100%⁸¹,
- wskaźnik rezultatu „Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej” – założony na poziomie 48 osób (w tym 29 kobiety i 19 mężczyzn) został przekroczony o 12,5% i wyniósł 55 osób (w tym 41 kobiet i 14 mężczyzn). Wartość ww. wskaźnika podana przez Beneficjenta m.in. w końcowym wniosku o płatność (tj. 56 osób) była zawyżona, czego przyczyną było nieujawnienie przez Partnera, w ramach monitoringu statusu prowadzonej działalności, likwidacji działalności przez jedną uczestniczkę przed upływem 12 miesięcy od jej rozpoczęcia⁸².

Wykonanie ww. wskaźników w podziale na płeć i osiągnięcie, w przypadku mężczyzn, niższego poziomu od zakładanego, nie wpłynęło negatywnie na realizację celu głównego projektu, a preferencja kobiet była zgodna z założeniami rekrutacji do projektu.

(akta kontroli tom I str. 89, 339, 667, tom III str. 55-56, 60-61, 216-224)

Stwierdzono, że we wskaźniku rezultatu, tj. „Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej” ujęto osoby zatrudnione, których dane zostały zanonimizowane, wobec czego nie można było ustalić w trakcie kontroli NIK, jakie osoby zostały zatrudnione. IZ poinformowała, że warunkiem uwzględnienia pracownika w ramach ww. wskaźnika jest zatrudnienie go na podstawie umowy o pracę, zaś nie ma przeszkód, aby przedkładane dokumenty (tj. umowy o pracę, raporty ZUS ZUA lub ZUS RCA) były zanonimizowane.

(akta kontroli tom II str. 1-3, 80, tom III str. 55, 59-60, 246-248, 287-304)

2.5. Budżet projektu zrealizowano zgodnie z WoD, przy jednoczesnym wygenerowaniu oszczędności w wyniku stosowania przez Beneficjenta procedury konkurencyjności w zakresie doradztwa oraz w wyniku rezygnacji z korzystania z usług zewnętrznych ekspertów i zaangażowania pracowników Partnera (eksperta) w ocenę biznesplanów. Oszczędności w wysokości ponad 17 tys. zł zostały zwrócone na rachunek IZ. Dla Projektu prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową.

(akta kontroli tom III str. 14, 101, 226, 458-466)

2.6. Na koniec marca 2019 r., tj. po upływie od pięciu do siedmiu miesięcy od zakończenia 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności przez 40 uczestników (w okresie od 31 sierpnia 2018 r. do 6 listopada 2018 r.), którzy otrzymali bezzwrotne dotacje, w CEIDG jako aktywni przedsiębiorcy figurowało 23

⁸¹ W tym 28 kobiet i 12 mężczyzn.

⁸² Zgodnie z załącznikiem nr 4 do Regulaminu konkursu, we wskaźniku nie należy wykazywać uczestników, którzy zaprzestali prowadzenia działalności gospodarczej przed upływem okresu dwunastu miesięcy.

z nich⁸³ (57,5%), a 17 zawiesiło lub wykreśliło działalność (42,5%), w tym jeden po 10,5 miesiąca prowadzenia działalności. Wskaźnik efektywności kosztowej dla 18-19 miesięcy prowadzenia działalności⁸⁴ wyniósł 56.174 zł, wskaźnik efektywności kosztowej dla projektu⁸⁵ – 70.963 zł, natomiast wskaźnik efektywności zatrudnieniowej⁸⁶ – 57,5%.

Jeden z uczestników zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej po okresie 10,5 miesiąca od jej rozpoczęcia (tj. 2,5%). W 13 miesiącu prowadzenia działalności (tj. bezpośrednio po zakończeniu obowiązkowego 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności gospodarczej) dziewięciu uczestników (tj. 22,5%), zawiesiło lub zaprzestało prowadzenia działalności, przy czym kolejnych siedmiu uczestników zawiesiło lub zaprzestało prowadzenia działalności po upływie od dwóch miesięcy do sześciu i pół miesiąca⁸⁷ po upływie wymaganego okresu prowadzenia działalności (tj. 17,5%).

Na 40 uczestników projektu, którzy otrzymali środki finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej była jedna, która deklarowała odejście z rolnictwa. Na koniec marca 2019 r. była aktywnym przedsiębiorcą w CEIDG.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 4-44, tom III str. 246-247, 249-251)

2.7. Spośród 10 wybranych do kontroli uczestników projektu nieprowadzących działalności gospodarczej w dniu rozpoczęcia kontroli NIK, tj. 24 stycznia 2019 r.⁸⁸, jedna osoba wykonywała umowę⁸⁹, jedna pobierała emeryturę/rentę, zaś w przypadku pozostałych ośmiu nieaktywnych uczestników, NIK nie posiadał informacji o ich aktualnym statusie na rynku pracy.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 39, 101-103, 122-127, 132, 134, 136, 144, tom III str. 251)

Dziesięciu ankietowanych przez NIK uczestników, którzy zawiesili lub wykreślili działalność podało, że przyczynami zawieszenia działalności gospodarczej była jej sezonowość (park linowy) oraz niskie dochody w stosunku do poświęconego czasu i zbyt duże obciążenie dla jednoosobowej działalności, zaś przyczynami zaprzestania prowadzenia działalności były wysokie koszty jej prowadzenia przy niskich dochodach, brak zysku i obawa przed długami, stan zdrowia, wiek, powody osobiste, a także zły stan techniczny samochodu, nabytego z dotacji.

Jedna osoba, która po zawieszeniu działalności usługowej związanej z administracyjną obsługą biurową (1 listopada 2018 r.) wykonywała pracę w ramach umowy (co wspomniano wyżej), wznowiła działalność gospodarczą z dniem 12 lutego 2019 r. Z kolei osoba, która pobierała emeryturę/rentę, prowadziła działalność rozrywkową i rekreacyjną. Pozostałe osoby prowadziły działalność na rynku lokalnym w zakresie usług (m.in. sprzątanie, fryzjerstwo i kosmetyka, przewóz

⁸³ Dla tych uczestników 12 miesięczny okres prowadzenia działalności upływał w okresie od 3 września 2018 r. do 15 października 2018 r.

⁸⁴ Łączna kwota środków finansowych przekazanych uczestnikom projektu, obejmująca dotację bezzwrotną i wsparcie pomostowe finansowe (1.292.000 zł) /liczba uczestników prowadzących działalność gospodarczą, tj. niezawieszonych i niewykreślonych na dzień kontroli NIK (23).

⁸⁵ Łączna kwota dofinansowania zgodnie z UoD (1.632.155,10 zł) /liczba uczestników prowadzących działalność gospodarczą, tj. niezawieszonych i niewykreślonych na dzień kontroli NIK (23).

⁸⁶ Liczba uczestników prowadzących działalność gospodarczą na dzień kontroli NIK (23) /liczba uczestników, którym udzielono środków finansowych na działalność gospodarczą (40).

⁸⁷ Zawieszono prowadzenie działalności gospodarczej z dniem 31 marca 2019 r., po upływie sześciu i pół miesiąca od jej rozpoczęcia w dniu 11 września 2017 r.

⁸⁸ Trzech uczestników zawiesiło prowadzenie działalności gospodarczej, zaś siedmiu zaprzestało jej prowadzenia i zostało wykreślonych z rejestru. Łącznie na dzień rozpoczęcia kontroli nieaktywnych uczestników było 16.

⁸⁹ Z informacji uzyskanej w trakcie kontroli z ZUS nie wynikało czy była to umowa agencyjna, umowa zlecenie czy umowa o świadczenie usług.

osób, transport) oraz produkcji odzieży wierzchniej i handlu odzieżą, a ich klientami w znacznej mierze były osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej. Pięć z ww. osób wskazało na dostrzeżone błędy w działalności – zbyt małą reklamę firmy, zakup starego/nieodpowiedniego samochodu, niezrozumienie gustów klientów, brak zatrudnienia pracownika przy wysokim obciążeniu zleceniami. Pięciu uczestników nie dostrzegło błędów, czy zaniechań po swojej stronie, zaś przyczyny rezygnacji z działalności były niezależne od nich (wskazali wysokie koszty prowadzenia działalności, tj. składki ZUS). Uzyskiwane przez te osoby przychody nie przekraczały 20 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 469-505)

Uczestnicy, którzy zawiesili lub zaprzestali prowadzenia działalności gospodarczej, ujęci w próbie do kontroli zakupili z otrzymanych dotacji m.in. samochody (pięć przypadków), sprzęt komputerowy, w tym laptopy i oprogramowanie (dwa przypadki) oraz thermomix (jeden przypadek).

(akta kontroli tom II str. 541-545)

Jedna z uczestniczek projektu⁹⁰ założyła w dniu 4 września 2017 r. działalność gospodarczą w zakresie fryzjerstwa i pozostałych zabiegów kosmetycznych (PKD 96.02.Z). Uczestniczka ta prowadziła działalność o tym samym profilu w okresie od 26 listopada 2013 r. do 31 grudnia 2014 r. Z dniem wykreślenia ww. działalności (7 stycznia 2015 r.), założona została działalność o tym samym profilu, w tym samym miejscu, przez osobę o tym samym nazwisku, która zawiesiła jej prowadzenie w dniu 29 sierpnia 2017 r., tj. na sześć dni przed rozpoczęciem działalności przez uczestniczkę projektu. Działalność założona przez uczestniczkę prowadzona była w lokalu użyczonym przez ww. osobę. Zaprzestanie prowadzenia ww. działalności nastąpiło 4 września 2018 r., tj. z upływem minimalnego 12 miesięcznego okresu jej prowadzenia (wykreślenie z rejestru 28 września 2018 r.). Z dniem 1 października 2018 r. osoba o tym samym nazwisku wznowiła zawieszoną (na okres prowadzenia działalności przez uczestniczkę) działalność gospodarczą i na dzień 1 lutego 2019 r. była aktywnym przedsiębiorcą. Uczestniczka, w ramach przyznanego wsparcia finansowego, zakupiła m.in. akcesoria i sprzęt kosmetyczny.

(akta kontroli tom II str. 49-52, tom III 268-269, 373-388)

2.8. Dziesięciu spośród 24 uczestników projektu, którzy w dniu rozpoczęcia kontroli NIK (tj. 24 stycznia 2019 r.) nadal prowadzili zarejestrowaną działalność gospodarczą (19 w zakresie usług, w tym trzech w budownictwie oraz pięć w zakresie handlu) podali w ankietach m.in., że prowadzili działalność nie tylko na rynku lokalnym, ale krajowym (dwóch) i międzynarodowym (jeden) w zakresie sprzedaży detalicznej prowadzonej przez Internet oraz doradztwa dotyczącego prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania. Klientami, oprócz indywidualnych odbiorców usług, były również inne podmioty/przedsiębiorstwa funkcjonujące na rynku (w dwóch przypadkach). Do najczęściej wskazywanych ograniczeń w prowadzeniu działalności, zdaniem ankietowanych, należały: zbyt wysokie koszty prowadzenia działalności gospodarczej; zbyt małe środki na inwestycję w firmę; brak zastępstwa (szczególnie w przypadku choroby); awarie sprzętu; duża liczba klientów w jednym czasie/duża liczba zleceń lub trudności w pozyskaniu klientów. Zagrożeniem dla dalszego prowadzenia działalności były, w opinii ankietowanych: konkurencja, stan zdrowia (choroba), wzrost obciążeń podatkowych i ZUS, brak zmian w prawie podatkowym i brak wsparcia mikroprzedsiębiorców w sposób adekwatny do potrzeb.

(akta kontroli tom II str. 1-2, 438-468)

⁹⁰ Numer identyfikacyjny uczestnika: 28/LCRP/2017.

Najwyższe przychody (obroty) osiągnięte w 2018 r. (według złożonych ankiet) wykazały dwie uczestniczki projektu⁹¹, prowadzące działalność gospodarczą w zakresie usług fryzjerskich i kosmetycznych oraz doradztwa w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, skierowanego do branży IT. Uzyskane przychody umożliwiły im utrzymanie się, a jednej z nich również zatrudnienie pracownika.

Uczestniczka projektu⁹² prowadząca działalność w zakresie fryzjerstwa i pozostałych zabiegów kosmetycznych, przystępując do projektu (z listy rezerwowej), był osobą bezrobotną niezarejestrowaną, w wieku powyżej 50 lat. Wkład własny, według biznesplanu, wynosił 1,7 tys. zł. Wsparcie finansowe (23,3 tys. zł) zostało przeznaczone na zakup urządzenia SkyCarbo do zabiegów karboksyterapii, tj. odmładzania z wykorzystaniem dwutlenku węgla (koszt 25 tys. zł). W ramach wsparcia pomostowego (9 tys. zł) rozliczone zostały wydatki związane z opłaceniem składek ZUS oraz usług marketingowych i doradczych. Osoba ta zatrudniła na czas nieokreślony na pełny etat jedną osobę⁹³ (na stanowisku fryzjera), co zadeklarowała we wniosku o przyznanie środków finansowych.

Z kolei uczestniczka, świadcząca usługi doradztwa w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania (coaching z zastosowaniem technik fotografii dedykowany branży ICT⁹⁴), w momencie przystąpienia do projektu była osobą bierną zawodowo, przebywającą na urlopie wychowawczym. Wkład własny został określony w biznesplanie na poziomie 1,4 tys. zł. Wsparcie finansowe w formie bezzwrotnej dotacji (23,3 tys. zł) zostało przeznaczone na zakup sprzętu fotograficznego, laptopa, Certyfikatu Akredytacji ze stosowania narzędzia psychometrycznego Harrison Assessments, utworzenie strony internetowej oraz zakup projektu graficznego (logo) i materiałów reklamowych, natomiast wsparcie pomostowe (9 tys. zł) na składki ZUS, usługi księgowe i paliwo.

(akta kontroli tom II str. 3, 69, 145-146, 438-468, 532-534, 570-591, 657-688, tom III str. 75, 77-90)

Wśród aktywnych uczestników były cztery osoby, które miały status osób z niepełnosprawnościami, z których dwie korzystały z pomocy publicznej uzyskanej z innych niż kontrolowany projekt źródeł, co ustalono na podstawie SUDOP. Obie osoby założyły działalność o kodzie PKD 86.90.E *Pozostała działalność w zakresie opieki zdrowotnej, gdzie indziej niesklasyfikowana*⁹⁵. W przypadku tych uczestników uzyskana refundacja składek na ubezpieczenia społeczne osobie niepełnosprawnej oraz dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dotyczyły okresów, które nie były objęte wsparciem finansowym udzielonym w ramach kontrolowanego projektu.

(akta kontroli tom II str. 64-65, 592-656, tom III str. 64, 71-72, 75-76)

2.9. W wyniku analizy danych wybranej próby 20 uczestników aktywnych stwierdzono, że wsparcie finansowe zostało udzielone głównie osobom, które wcześniej nie prowadziły działalności gospodarczej. Siedmiu uczestników prowadziło działalność gospodarczą (od dziewięciu lat do ponad roku przed

⁹¹ W przedziałach: od 61 tys. zł do 80 tys. zł oraz od 41 tys. zł do 60 tys. zł.

⁹² Numer identyfikacyjny uczestnika: 67/LCRP/2017.

⁹³ W dniu rozpoczęcia kontroli NIK (24 stycznia 2019 r.) osoba ta była nadal zatrudniona przez ww. uczestnika.

⁹⁴ Technologie informacyjne i komunikacyjne.

⁹⁵ W formularzu rekrutacyjnych osoby wskazały profil działalności, który związany był z usługami szkolno-edukacyjnymi (zdrowe żywienie, profilaktyka zdrowia) oraz produkcją i sprzedażą profilowanych pomocy dydaktycznych i terapeutycznych.

projektem) o zbliżonym lub tym samym rodzaju. Na podstawie danych w CEIDG ustalono trzy przypadki prowadzenia przez uczestników (posiadających aktywny wpis) działalności gospodarczej o tym samym (lub zbliżonym) profilu do działalności założonej pod tym samym adresem⁹⁶ przez inne osoby, w szczególności o tym samym nazwisku:

- uczestnik⁹⁷ prowadził w ramach projektu działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży detalicznej prowadzonej przez domy sprzedaży wysyłkowej lub Internet (PKD 47.91.Z) od 1 września 2017 r.; zbliżony profil działalności do wspomnianej oraz tej, która prowadzona była przez ww. uczestnika w latach 2009-2014 (wykreślenie z dniem 2 stycznia 2015 r.), wskazany był przez osobę o tym samym nazwisku, która wykonywała ją od 1 lutego 2015 r.⁹⁸;
- uczestnik⁹⁹ prowadził działalność gospodarczą w zakresie fryzjerstwa i pozostałych zabiegów kosmetycznych (PKD 96.02.Z) od 14 września 2017 r.; ten profil działalności był również wskazany przez osobę o tym samym nazwisku, która wykonywała ją od 1 czerwca 2000 r. do 13 września 2017 r. (wykreślenie z rejestru nastąpiło z dniem założenia działalności przez uczestnika projektu);
- uczestnik¹⁰⁰ prowadził działalność w zakresie fryzjerstwa i pozostałych zabiegów kosmetycznych (PKD 96.02.Z) od 3 października 2017 r.; ten profil działalności był również wskazany przez osobę, która prowadziła ją od 27 lutego 2013 r.
- uczestnik¹⁰¹ prowadził działalność w zakresie sprzedaży detalicznej pozostałych nowych wyrobów w wyspecjalizowanych sklepach (PKD 47.78.Z) od 11 września 2017 r.; ten profil działalności był również wskazany przez osobę, która prowadziła ją od 1 czerwca 2012 r. do 31 grudnia 2017 r. (wykreślenie 2 stycznia 2018 r.).

(akta kontroli tom II str. 45-47, 55-56, 550-551, tom III str. 9, 18, 260-267, 270-272)

2.10. W grupie badanych 20 aktywnych przedsiębiorców były osoby, które przystępując do projektu zadeklarowały się jako: bezrobotni zarejestrowani (sześciu), bezrobotni niezarejestrowani (12) i osoby bierne zawodowo (dwie, z których jedna przebywała na urlopie wychowawczym). Żaden z ww. uczestników w trakcie prowadzonej działalności nie był zatrudniony przez inny podmiot, a w przypadku osoby korzystającej z urlopu wychowawczego ustalono, że urlop ten został przedłużony do stycznia 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 1-2, tom II str. 101-144, 427, tom III str. 77-90)

2.11. Szesnastu uczestników projektu zatrudniło łącznie 16 pracowników na umowę o pracę, w tym czterech na czas nieokreślony, 10 na czas określony¹⁰², dwóch na okres próbny¹⁰³. W pełnym wymiarze czasu pracy zatrudniono czterech pracowników, natomiast pięciu pracowników zatrudniono na pół etatu, sześciu na ¼ etatu i jednego na 1/8 etatu. Umowy zawierane były głównie na ¼ etatu, na czas określony, do jednego miesiąca.

(akta kontroli tom II str. 1-3, 72, tom III str. 246-248)

⁹⁶ Adres prowadzenia działalności gospodarczej i/lub wskazanym w dokumentach składanych do Beneficjenta.

⁹⁷ Numer identyfikacyjny uczestnika: 44/LCRP/2017.

⁹⁸ Jako przeważający profil działalności gospodarczej wskazano PKD 47.82.Z *Sprzedaż detaliczna wyrobów tekstylnych, odzieży i obuwi prowadzona na straganach i targowiskach*; zaprzestanie prowadzenia działalności nastąpiło z dniem 31 października 2018 r. (wykreślenie z rejestru 2 listopada 2018 r.).

⁹⁹ Numer identyfikacyjny uczestnika: 40S/LCRP/2017.

¹⁰⁰ Numer identyfikacyjny uczestnika: 16/LCRP/2017.

¹⁰¹ Numer identyfikacyjny uczestnika: 39S/LCRP/2017.

¹⁰² W tym 7 do jednego miesiąca, 2 od jednego do czterech miesięcy, 1 od ośmiu do 12 miesięcy.

¹⁰³ W tym 1 do jednego miesiąca oraz 1 od jednego do czterech miesięcy.

Beneficjent nie posiadał danych osób zatrudnionych przez uczestników (takich jak imię, nazwisko i numer PESEL), gdyż, jak wyjaśnił Prokurent, Partner tych danych nie przekazał, ponieważ gromadził i przetwarzał dane osobowe wyłącznie uczestników projektu i nie był upoważniony do przetwarzania danych osób, które uczestnikami projektu nie były. Weryfikacja zatrudnienia dotyczyła liczby utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków finansowych i prowadzona była na podstawie takich dokumentów jak: umowy o pracę, raporty ZUS ZUA lub ZUS RCA, które były anonimizowane przez uczestników projektu. Ponadto ani UoD, ani Standardy nie zobowiązywały do przekazywania danych osób zatrudnionych za pomocą SL2014, a weryfikacja polegała na sprawdzeniu, czy pracownik został zatrudniony, a nie kogo zatrudnił uczestnik projektu.

Ustalono, że pełna anonimizacja danych dokonana została w siedmiu przypadkach, częściowa – w pięciu, zaś w czterech przypadkach nie dokonano anonimizacji danych w ogóle.

(akta kontroli tom II str. 3, 80, tom III str. 55, 59-60, 248, 287-304)

2.12. Na podstawie danych, przekazanych przez uczestników projektu w zakresie osób zatrudnionych oraz uzyskanych w trakcie kontroli danych z ZUS, ustalono, że na dzień rozpoczęcia kontroli NIK (24 stycznia 2019 r.) tylko jeden z pracowników zatrudnionych przez uczestników projektu nie kontynuował pracy u tego uczestnika.

(akta kontroli tom II str. 145-184, 506-540, tom III str. 287-304)

2.13. Uczestnicy projektu zakładali działalność w 11 powiatach województwa lubelskiego: M. Lublin (18), ryckim (11), lubartowskim i świdnickim (po dwóch), lubelskim, biłgorajskim, chełmskim, krasnostawskim, łączyńskim, opolskim i puławskim (po jednym). Zgodnie z WoD wsparcie udzielane było osobom zamieszkującym na terenie województwa lubelskiego.

(akta kontroli tom II str. 1-2, tom III str. 246-247)

2.14. Działalność gospodarczą zakładano i nowe miejsca pracy tworzone przede wszystkim w zakresie usług (30), w tym: fryzjersko-kosmetycznych (pięć), budowlanych (cztery), mechaniki pojazdowej (trzy), sprzętania (dwie), opieki zdrowotnej (dwie), przewozu osób – taxi (dwie), naprawy sprzętu domowego (dwie), rekreacyjno-sportowych (dwie), a także edukacji pozaszkolnej, wspomagających edukację¹⁰⁴, tłumaczenia, doradztwa, administracyjno-biurowych, fotograficznych, wspomagających transport lądowy, dzierżawy samochodów osobowych i furgonetek (po jednej). Działalność założono też w zakresie handlu (siedem) oraz produkcji (trzy: jedna – pieczywa i ciast, dwie – odzieży wierzchniej). Większość profili działalności zakładanych było dla grup zawodów zrównoważonych¹⁰⁵ w 2018 r. dla powiatu lubelskiego i Miasta Lublin, biłgorajskiego, chełmskiego, lubartowskiego, łączyńskiego, opolskiego, puławskiego, ryckiego i świdnickiego (25 uczestników). Nadwyżkę¹⁰⁶ zawodów stwierdzono w przypadku: usług administracyjno-biurowych¹⁰⁷, usług doradztwa¹⁰⁸, usług naprawy sprzętu domowego¹⁰⁹, usług

¹⁰⁴ Logopedyczno-psychologicznych.

¹⁰⁵ Wyniki badań przeprowadzanych na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zamieszczane są na stronie barometrzwodow.pl. Zgodnie z definicją na ww. stronie, zawody zrównoważone to takie, w których liczba ofert pracy będzie zbliżona do liczby osób zdolnych i chętnych do podjęcia zatrudnienia w danym zawodzie (podaż i popyt zrównoważą się).

¹⁰⁶ Zawody nadwyżkowe to takie, w których znalezienie pracy może być trudniejsze ze względu na małe zapotrzebowanie oraz wielu kandydatów chętnych do podjęcia pracy i spełniających wymagania pracodawców (definicja z barometrzwodow.pl).

¹⁰⁷ Jeden przypadek, działalność została zawieszona (Miasto Lublin).

¹⁰⁸ Jeden przypadek, działalność przetrwała (Miasto Lublin).

¹⁰⁹ Jeden przypadek, działalność została zawieszona (powiat krasnostawski).

wspomagających transport lądowy¹¹⁰, handlu¹¹¹ oraz usług mechaniki pojazdowej¹¹². Na ww. osiem przypadków w pięciu działalność przetrwała (w 62,5%) pomimo nadwyżki wykonywanych zawodów na wskazanych terenach.

Deficyt¹¹³ zawodów stwierdzono w przypadku działalności założonej przez siedmiu uczestników projektu, z których aktywnych pozostawało dwóch: jeden świadczący usługi budowlane oraz jeden – usługi fryzjersko-kosmetyczne (Miasto Lublin). Trzech uczestników zlikwidowało działalność: jeden w zakresie produkcji pieczywa i ciast (powiat rycki), jeden w zakresie usług fryzjersko-kosmetycznych oraz jeden w zakresie handlu odzieżą (Miasto Lublin). Dwóch uczestników zawiesiło prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie: handlu (Miasto Lublin) oraz usług fryzjersko-kosmetycznych (powiat świdnicki). W związku z tym, założenie działalności gospodarczej o profilach deficytowych nie gwarantowało jej trwałości (działalność zawieszono lub zlikwidowano w 71,4% tych przypadków).

(akta kontroli tom I str. 400-401, tom II str. 1-2, tom III str. 231-233, 246-247)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Beneficjent w końcowym wniosku o płatność wykazał nieprawidłowe wartości osiągniętego wskaźnika rezultatu oraz wydatków kwalifikowalnych, tj. wskaźnik liczby utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej zawyżył o jedną osobę oraz zawyżył kwotę wydatków kwalifikowalnych o 32 300 zł. Powyższe było konsekwencją nieprawidłowego monitorowania przez Partnera prowadzenia działalności gospodarczej przez jedną z uczestniczek, która nie prowadziła działalności przez minimalny okres 12 miesięcy. Zgodnie z § 6 ust. 3 UoD Beneficjent ponosił pełną odpowiedzialność za działania Partnera.

Stwierdzono, że działalność gospodarcza, rozpoczęta w ramach projektu przez ww. uczestniczkę, została zakończona w dniu 31 sierpnia 2018 r. (wykreślona 1 września 2018 r.), po 10,5 miesiącach od jej założenia (17 października 2017 r.), co było niezgodne z § 1 pkt 5 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego oraz § 4 pkt 3 lit. d) regulaminu przyznania środków finansowych (podpisanego przez uczestniczkę)¹¹⁴. Podstawą do zawarcia umowy o udzieleniu wsparcia finansowego w dniu 17 października 2017 r. był wydruk świadczący o założeniu przez uczestniczkę działalności gospodarczej w dniu 1 września 2017 r. Działalność ta została wykreślona z rejestru 13 września 2017 r., czyli przed podpisaniem ww. umowy, a uczestniczka w dniu 17 października 2017 r. zarejestrowała nową działalność gospodarczą, o której nie poinformowała Partnera. Przed podpisaniem umowy Partner nie zweryfikował statusu prowadzonej przez uczestniczkę działalności, w związku z czym w umowie, jako okres wydatkowania bezzwrotnego wsparcia, wskazano daty: 1 września 2017 r. i 31 sierpnia 2018 r., tj. okres 12 miesięcy od dnia założenia działalności, która była już wykreślona. Rozpoczęta 17 października 2017 r. działalność uczestniczki, została wykreślona z CEIDG w dniu 1 września 2018 r., tj. przed upływem 12 miesięcy (uczestniczka także nie powiadomiła Partnera o tym fakcie). O nieprowadzeniu działalności

¹¹⁰ Jeden przypadek, działalność została zlikwidowana (powiat lubartowski).

¹¹¹ Jeden przypadek, działalność przetrwała (powiat lubartowski).

¹¹² Trzy przypadki, działalność przetrwała (powiat rycki).

¹¹³ Zawody deficytowe to takie, w których w najbliższym roku nie powinno być trudności ze znalezieniem pracy, gdyż zapotrzebowanie pracodawców będzie w ich przypadku duże, a podaż pracowników chętnych do podjęcia zatrudnienia i mających odpowiednie kwalifikacje – niewielka (definicja z barometrzwawodow.pl).

¹¹⁴ Powyższe było także niezgodne: z pkt 19 ust. 6 lit. f) opisu działania 9.3 w SzOOP, z pkt 3.2 ppkt 3 lit. e) regulaminu konkursu oraz z pkt 3.3.1 Standardów.

gospodarczej przez uczestniczkę Partner uzyskał informację dopiero w trakcie kontroli NIK u Beneficjenta projektu, tj. w dniu 28 stycznia 2019 r.

W dokumentacji znajdowało się zaświadczenie z dnia 6 marca 2019 r. o odbytych przez ww. uczestniczkę w dniach od 10 września 2017 r. do 17 października 2017 r. zabiegach rehabilitacyjnych. Nie był to jednak dokument, potwierdzający korzystanie ze świadczenia rehabilitacyjnego, o którym mowa w pkt 4.2 ppkt 4 lit. f) *Wytocznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków EFS w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020*, do stosowania których, w związku z § 2 umowy o partnerstwie, zobowiązany był Partner oraz Beneficjent.

Prokurent wyjaśnił, że monitoring prowadzonych działalności prowadził Partner, a o problemie Beneficjent został poinformowany w chwili przekazania wydruków z CEIDG przez pracownika Partnera odpowiedzialnego za monitoring. Jednocześnie podano, że Beneficjent nie będzie podejmował żadnych działań do momentu otrzymania ostatecznego stanowiska IZ w tej sprawie, zaś przyczyna zaistnienia ww. sytuacji wymaga szczegółowej analizy dokumentacji monitoringowej pozostającej w posiadaniu Partnera i nieprzekazanej Beneficjentowi w celu weryfikacji poprawności i rzetelności oraz terminowości prowadzonych działań.

(akta kontroli tom I str. 18-20, 52-53, 55, 62, 65, 81, 89, 91, 663-667, 675-677, tom II str. 2, 28-29, 125, 532-533, 539, tom III str. 3, 9-10, 92, 216-224, 247-248, 287-289, 293-296, 306, 308-332, 397-400, 403-404, 425-426, 429-434, 439, 444-445, 474-476, 480, 485)

OCENA CZĄSTKOWA

Zakładane wskaźniki produktu i rezultatu zostały osiągnięte w trakcie realizacji projektu, jednak w końcowym wniosku o płatność wskaźnik rezultatu zawyżono o jedno miejsce pracy, co wynikało z niezwyfikowania przez Partnera, że jeden z uczestników nie prowadził działalności gospodarczej przez wymagany minimalny okres 12 miesięcy. Partner nie wyegzekwował od wskazanego uczestnika zwrotu nienależnych środków finansowych, w związku z czym wydatki kwalifikowalne we wniosku o płatność zostały zawyżone, za co odpowiedzialność ponosił Beneficjent.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Dokonanie – wspólnie z Partnerem – korekty końcowego wniosku o płatność w zakresie zrealizowanych wskaźników i wydatków projektu, w związku z niespełnieniem przez jednego z uczestników warunku prowadzenia działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy od dnia jej rozpoczęcia.

W związku z zakończeniem realizacji projektu, NIK odstępuje od sformułowania uwag i wniosków pokontrolnych, mających na celu usunięcie innych nieprawidłowości stwierdzonych na etapie jego realizacji.

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 Lublinie. 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
wykonania wniosków

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

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

Lublin, 27 maja 2019 r.

Kontroler
Agnieszka Kałdunek
Specjalista kontroli państwowej

(—)

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

(—)

.....
Podpis